

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

REBECCA RAFART DE SERAS HOFFMANN

POBREZA EXTREMA: DA INCOMPATIBILIDADE COM A PROTEÇÃO  
INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS ÀS PROPOSTAS DE SUPERAÇÃO

CURITIBA  
2014

REBECCA RAFART DE SERAS HOFFMANN

POBREZA EXTREMA: DA INCOMPATIBILIDADE COM A PROTEÇÃO  
INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS ÀS PROPOSTAS DE SUPERAÇÃO

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito, no programa de pós-graduação em Direito, área de concentração: “Direito do Estado”, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Professora Doutora Tatyana Scheila Friedrich

CURITIBA  
2014

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

REBECCA RAFART DE SERAS HOFFMANN

### **POBREZA EXTREMA: DA INCOMPATIBILIDADE COM A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS ÀS PROPOSTAS DE SUPERAÇÃO**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito, no programa de pós-graduação em Direito, área de concentração: “Direito do Estado”, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

---

Profa. Dra. Tatyana Scheila Friedrich  
Orientadora – Departamento de Direito do Estado, Setor de Ciências  
Jurídicas, UFPR

---

Profa. Dra. Melina Girardi Fachin

---

Profa. Dra. Larissa L. O. Ramina

Curitiba, 28 de Novembro de 2014.

Para Guga, com amor

## AGRADECIMENTOS

Meu primeiro agradecimento é para a brilhante Professora Tatyana Scheila Friedrich, minha professora da graduação que aceitou ser minha orientadora no mestrado e muito me ajudou neste trabalho dissertativo: me apoiou desde a escolha do tema até sua escrita final, com seus ensinamentos e críticas sempre construtivas, nas horas fáceis e difíceis.

Além dela, agradeço a oportunidade de ter conhecido outras duas Professoras que, apesar de suas intensas agendas, me ajudaram a escolher a rota certa a trilhar. Na UFPR conheci Larissa Ramina e suas perspectivas revolucionárias, que me mostraram que estou acompanhada em busca de uma nova percepção de mundo. Na PUC-PR, na disciplina da Professora Flávia Piovesan, conheci Melina Fachin e sua luta pelo direito ao desenvolvimento. Agradeço suas preciosas sugestões feitas durante o decorrer do estudo e o envio de sua tese: nossa troca de e-mails, sem ela sequer desconfiar, foram uma forte fonte de inspiração para este trabalho.

Esta dissertação não teria sido possível sem o apoio dessas três fortes mulheres e sua incrível competência e humildade intelectual. Obrigada também por aceitarem participar da banca de defesa.

Agradeço meu noivo, Guga, por seu abraço conter sempre muito amor. Seu apoio nunca faltou. Seu respeito por minhas escolhas e seu companheirismo reforçam a cada dia minha escolha de passar o resto da vida a seu lado.

Agradeço minha família: minha mãe, Maria Victoria, meu porto seguro, e meu pai, Roberto, meu melhor amigo. Ambos *sempre* incentivaram meus estudos e me deram *todas* as condições para tanto: essa tranquilidade que me permitiu caminhar rumo à concretização de meus sonhos. Ademais, a dedicação e generosidade dos dois médicos é um exemplo a ser seguido. Meu orgulho e amor por eles é infinito. Agradeço minha irmã Charlotte, por ser minha fiel companheira desde que nasceu; a minha avó Maria Victoria, por todas as caronas, cafés com (pouco) leite, ligações e mensagens que já partilhamos; a minha avó Elvira, por transmitir para nós a importância da leitura; a minha madrinha Fefa, por seu estímulo e afeto e ao Toby e a Brigitte, por sua lealdade.

Agradeço aos queridos amigos Diogo Busse, Glenda Gondim e Marianne Webber pela ajuda na elaboração do meu projeto de pesquisa. Agradeço as queridas colegas que se tornaram família, Tânia Plugik e Marinês Denck, por todo o seu apoio e paciência.

Agradeço os notáveis Professores que me acompanharam no decorrer do mestrado e cujas lições foram um referencial para mim: Luís Fernando Lopes Pereira, Cesar Antonio Serbena, Romeu Felipe Bacellar Filho e Fabricio Ricardo de Limas Tomio. Muito obrigada pelas discordâncias e algumas calorosas discussões, que foram importantes contrapontos para minhas concepções. Agradeço também ao Professor Jelson Oliveira, por suas considerações filosóficas sobre o tema.

Agradeço aos idosos do Lar Recanto do Tarumã por conseguirem retirar do meu inconsciente minha indignação quanto à pobreza extrema, em especial ao Seu Afonso. Eles são a fagulha que faltava para minha análise sobre a dignidade humana.

E, o mais importante, agradeço a Deus por permitir que vejamos luz entre as trevas.

*É melhor acender uma vela  
do que praguejar contra a escuridão*



Gondar, Etiópia  
Gabriela A. Vorraber Lawson  
04 jul. 2013

## RESUMO

A presente dissertação trata da relação entre a pobreza extrema e a proteção internacional dos direitos humanos, bem como apresenta algumas propostas para superar a hipervulnerabilidade dos mais pobres cidadãos do planeta. Para tanto, realiza-se levantamento bibliográfico de doutrina humanista e comenta-se a principal legislação do Direito Internacional dos Direitos Humanos sobre a temática. Desenha-se um panorama da situação (estima-se que atualmente 1,2 bilhão de pessoas vive em condições de pobreza extrema) e analisa-se o Objetivo do Milênio relacionado à temática à luz das críticas de Thomas Pogge. Adota-se como premissa que os direitos sociais (que se ligam mais diretamente à busca de condições mínimas de bem-estar e exigem prestações sociais ligadas ao fim da pobreza extrema) são direitos garantidos e cita-se o entendimento da ONU de que a pobreza é uma causa e uma consequência de violações de direitos humanos. Essa percepção é fundamentada sob três ângulos: (i) moral: o atributo de dignidade da pessoa humana é intrínseco a todos, tal qual desenhado por Immanuel Kant; (ii) socioeconômico: a ordem capitalista atual perpetua a pobreza, apesar de possuir condições financeiras para erradicá-la; e (iii) jurídico: através de uma analogia com fatos do passado recente, mostra-se a preocupação legislativa como uma função prospectiva e simbólica da resolução de problemas sociais. Também se questiona o aspecto programático das normas de direitos sociais, principalmente através da doutrina de Virgílio Afonso da Silva e do General Comment n. 3 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. Por fim, procura-se sistematizar as organizações internacionais, principalmente no âmbito da ONU, e as propostas doutrinárias de Amartya Sen, Thomas Pogge e Jeffrey Sachs, que buscam a superação do problema. Ao final, pode-se concluir que o esforço à concretização da dignidade da pessoa humana, em termos de pobreza extrema, ainda é insuficiente.

**Palavras-chave:** Direito Internacional Público. Direitos humanos. Dignidade. Pobreza. Organizações Internacionais.



## **ABSTRACT**

This dissertation discusses the relationship between extreme poverty and the international protection of human rights, and also presents some proposals to overcome the vulnerability of the poorest people on the planet. For this purpose, there is a literature review of the humanist doctrine and comments on the main International Laws of Human Rights on the subject. In order to more clearly understand the problem, one must realize that it is estimated that 1.2 billion people currently live in extreme poverty. This dissertation also examines The First Millennium Development Goal and its criticism by Thomas Pogge. It dissertation adopts the premise that social rights (which are connected more directly to the search for minimal conditions of well-being and require social benefits linked to end extreme poverty) are guaranteed, and it supports the United Nations' understanding that poverty is a cause and a consequence of human rights violations. This perception is based on arguments from three fields: (i) moral: the attribute of human dignity is intrinsic to everyone, as is proposed by Immanuel Kant; (ii) socioeconomic: the current capitalist system perpetuates poverty, despite having financial conditions to eradicate it; (iii) legal: through an analogy with events of the recent past, it is shown the legislative concern as a prospective and symbolic function of solving social problems. It also examines programmatic aspects of social rights rules, mainly through the doctrine of Virgilio Afonso da Silva and General Comment # 3 of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Finally, it seeks to systematize the international organizations, mainly at the UN level, and the proposals of the doctrine of Amartya Sen, Jeffrey Sachs and Thomas Pogge, that seek to overcome the problem. This dissertation concludes that the efforts to achieve the dignity of the human person, in terms of extreme poverty, is still insufficient.

**Keywords:** Public International Law. Human Rights. Dignity. Poverty. International Organizations.

## LISTA DE SIGLAS

AIF	–	Associação Internacional de Fomento
BCTA	–	Business Call To Action
BID	–	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRF	–	Banco Internacional de Reconstrução e Fomento
CEPAL	–	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
DRG	–	Dividendo de Recursos Globais
DUDH	–	Declaração Universal dos Direitos Humanos
FAO	–	Food and Agriculture Organisation of the United Nations (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura)
FMI	–	Fundo Monetário Internacional
HIF	–	Health Impact Fund (Fundo de Impacto sobre a Saúde)
IASC	–	Inter-Agency Standing Committee
IBAS	–	Índia-Brasil-África do Sul
IDH	–	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHAD	–	IDH ajustado à desigualdade
IPM	–	Índice de Pobreza Multidimensional
OEA	–	Organização dos Estados Americanos
OIT	–	Organização Internacional do Trabalho
OMC	–	Organização Mundial do Comércio
OMS	–	Organização Mundial da Saúde
ONG	–	Organizações Não Governamental
PIDESC	–	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PNUD	–	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RDH	–	Relatório de Desenvolvimento Humano
THG	–	Tributo Humanitário Global

- TWAIL – Third World Approaches to International Law
- UNDG – Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas
- UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	13
2 O PROBLEMA DA POBREZA.....	24
2.1 DEFINIÇÕES E ALGUNS NÚMEROS SOBRE A POBREZA EXTREMA .....	24
2.2 OS OBJETIVOS DO MILÊNIO DA ONU.....	43
2.3 CRÍTICAS AOS OBJETIVOS DO MILÊNIO .....	47
3 OS DIREITOS HUMANOS E A POBREZA EXTREMA .....	54
3.1 O SER HUMANO E O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS .....	59
3.2 DOS SISTEMAS E DA INDIVISIBILIDADE DOS DIREITOS HUMANOS .....	64
3.3 DIREITOS SOCIAIS .....	77
3.4 A POBREZA COMO CAUSA E CONSEQUÊNCIA DE VIOLAÇÕES DOS DIREITOS HUMANOS.....	80
3.4.1 As justificativas para a visão .....	95
3.4.1.1 A justificativa moral.....	95
3.4.1.2 A justificativa socioeconômica .....	106
3.4.1.3 A justificativa jurídica .....	119
3.4.1.3.1 A analogia com fatos do passado .....	120
3.4.1.3.2 O questionamento da programaticidade das normas de direitos sociais .....	125
3.4.1.3.3 Os <i>General Comments</i> do Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais .....	134
4 PROPOSTAS DE SUPERAÇÃO DA POBREZA EXTREMA .....	141
4.1 ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS QUE COMBATEM A POBREZA EXTREMA .....	141
4.1.1 Organização das Nações Unidas.....	147
4.1.1.1 Conselho Econômico e Social .....	153
4.1.1.2 Conselho de Direitos Humanos .....	154
4.1.1.3 Relatoria Especial sobre a Extrema Pobreza .....	160
4.1.1.4 Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais .....	165
4.1.1.5 Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento .....	166
4.1.1.6 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos ..	170
4.1.1.7 World Institute for Development Economics Research .....	171
4.1.1.8 Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas .....	171
4.1.1.9 Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.....	173
4.1.2 Banco Mundial .....	175

4.1.3 Banco Interamericano de Desenvolvimento .....	178
4.1.4 Índia-Brasil-África do Sul .....	179
4.1.5 Anistia Internacional .....	181
4.1.6 Business Call to Action .....	183
4.2 PROPOSTAS DA DOUTRINA .....	184
4.2.1 Proposta de Amartya Sen .....	192
4.2.2 Proposta de Thomas Pogge.....	199
4.2.3 Proposta de Jeffrey Sachs .....	209
4.2.4 Análise das propostas doutrinárias de superação da pobreza extrema ..	217
5 CONCLUSÃO.....	222
REFERÊNCIAS.....	228

## 1 INTRODUÇÃO

Há mais de um bilhão de pessoas em pobreza extrema. É uma questão robusta entender como se permite um atentado recorrente aos direitos humanos dessa monta, ainda mais quando a sociedade acaba tornando-se cúmplice, por omissão, da falta de condições básicas de sobrevivência para todos. Esta dissertação busca meios de motivar o combate à pobreza extrema. O tema é merecedor da mais urgente atenção intelectual, pois estudar o assunto envolve criar ferramentas para a sua resolução.

O problema da pobreza extrema não é uma questão retórica, senão empírica: toda pessoa tem direito a meios de subsistência básicos, que englobam condições materiais mínimas de saúde, higiene e conforto físico e psíquico — e não direito de apenas *sobreviver*. É uma visão excessivamente geral, mas que, repita-se, não é meramente retórica. É do respeito à dignidade humana que se trata aqui. Este é um direito humano universal fundamental (inerente a toda e qualquer pessoa, em qualquer lugar do mundo em que se encontre).

O art. XXV.1 da Declaração Universal dos Direitos Humanos postula que “toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar”, e inclui alguns direitos como alimentação, moradia e saúde em sua redação. O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), em seu art. 11.1, corrobora a mesma principiologia, reforçando o “direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família” e abrangendo ainda o direito a “uma melhoria contínua de suas condições de vida”. Há ainda outras diversas normas internacionais nesse sentido e, frente a essa positivação, não se pode ficar inerte quanto à situação socioeconômica global excludente. Como será visto nos capítulos que seguem, 18 milhões de pessoas morrem anualmente em decorrência de problemas ligados à pobreza.

Os países paupérrimos, ou as regiões mais pobres do mundo, onde se localiza extrema pobreza, normalmente estão fora dos principais centros urbanos e, portanto, são uma realidade que muitas pessoas desconhecem. Além disso, o senso comum é de que muito provavelmente essa pobreza extrema seja fruto da ordem mundial e que pouco se pode fazer para mitigá-la. Essas regiões são vistas como pobres; acredita-se que sempre foram pobres e que serão pobres para sempre. E,

nesse fluxo de pensamento, perpetua-se o sofrimento e a morte de milhares pessoas.

É clara a resistência em admitir-se como responsável pela pobreza inimaginável sofrida por muitos e, portanto, é comum a sociedade negar dados que perturbam sua tranquilidade. Milhares de pessoas, nesse momento, estão com fome e a sociedade está contribuindo para sua morte por inanição ao ser insuficientemente atuante ou até mesmo omissa. Isso pode parecer desagradável num primeiro momento, mas se a sentença não for discutida sem véus e digerida não haverá contribuição para mudar essa triste realidade. O problema está aí, quer se pense sobre ele ou não. Não é por não o estudar e enfrentar que ele deixará de existir, infelizmente. Sem senso de responsabilidade não haverá mudanças.

Os Direitos do Homem são autoaplicáveis — todos têm direito a uma vida decente. Os direitos humanos internacionais revisitam conceitos como “soberania” e “cidadania” a todo momento, a fim de definir direitos mínimos a serem agregados ao homem. Cada ser humano tem direito de desenvolver todas as suas potencialidades. Independentemente de sua nacionalidade, ninguém pode viver em situações críticas de privação. Devem ser recolhidas as bandeiras nacionais e analisarem-se apenas as pessoas. Basta ser humano para ter esse conceito revisitado da cidadania, que respeita a dignidade em todas as suas nuances. Não se trata mais de cidadania com nacionalidades, mas sim de cidadania universal. Sua razão é tutelar a pessoa humana onde quer que ela esteja, pelo simples fato de ser humana, e não por ser brasileira, inglesa ou moçambicana. Ou por ser pobre ou rica. Com base em considerações dessa ordem, é preciso debater a pobreza extrema, suas razões de ser e efeitos e, principalmente, o papel do Direito nesse contexto. Aos pensadores do Direito impõe-se a árdua tarefa de defender os direitos humanos que deixaram de se concretizar.

É desconcertante dar-se conta de que a erradicação da pobreza extrema ainda não foi alcançada, tendo a economia mundial condições financeiras prósperas. Provavelmente isso se dê pelo padrão que impera na sociedade liberal, que sabe que, para esse direito ser alcançado, os países desenvolvidos terão mais compromissos a assumir. Ao encarar-se a pobreza extrema como causa e consequência de violações dos direitos humanos, como a Organização das Nações Unidas (ONU) faz em seus Princípios orientadores relativos à pobreza extrema e direitos humanos, a responsabilidade em eliminá-la recai sobre toda a comunidade

internacional, em vista da obrigatoriedade dos direitos humanos. Foi o que aconteceu com fenômenos como escravidão, genocídio, colonialismo e *apartheid*. Ocorreu o mesmo quanto ao zelo com crianças, discriminação contra a mulher e cuidado com pessoas com deficiência, para ficar em alguns exemplos. Sabe-se que essas violações não acabaram de imediato, por sua simples positivação, mas sua normatização já foi uma conquista. Os direitos humanos são verdadeiros direitos e, portanto, obrigatórios por definição. O direito a uma vida digna é um direito humano positivado. Viver com dignidade é o cerne da satisfação do ser humano. Digressões ideológicas ou doutrinárias, liberais ou conservadoras, apontam sempre para a promoção de melhorias sociais, por mais diverso que seja o caminho escolhido. A alegação de que os direitos sociais, que seriam os mais prejudicados em situações de pobreza extrema, seriam de aplicabilidade diferida se encontra superada, conforme se verá adiante, tanto pela doutrina como pelo Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU.

A defesa da dignidade da pessoa humana oportuniza a defesa pelo direito à erradicação da pobreza. Ademais, esse direito é corolário do direito a um padrão de vida adequado e do direito ao desenvolvimento. A pobreza extrema é uma violação ao direito ao desenvolvimento. Essas três searas se mostram próximas e complementares, mas a importância do reconhecimento de direitos específicos caminha *pari passu* com a agenda contemporânea de direitos humanos. Há especificação das temáticas de direitos humanos atualmente, pois as garantias existentes são vagas e amplas. A abstração existente é proposital, pois abarca inúmeras possibilidades de proteção, na lógica sempre expansiva e inclusiva da disciplina, mas muitas vezes não fornece elementos suficientes para instrumentalizar uma proteção mais efetiva. Além disso, redações muito abertas são passíveis de distorção em prol dos interesses de quem as interpreta. Por isso defende-se também a noção de que não viver em condições de pobreza extrema é um direito de todo ser humano. Há uma relação de abertura e diálogo entre viver com dignidade e desenvolvimento e viver sem pobreza.

Nos termos defendidos por Herrera Flores, a ordem social é formada por uma contínua interação entre posições objetivas e disposições subjetivas, que podem gerar dois tipos de estratégias. O primeiro tipo são as estratégias de *reprodução* ou *dominação*, ligadas à legitimação da ordem social; o segundo tipo, ao contrário, são estratégias de *antagonismo* ou *emancipação*, as quais apresentam alternativas para



a mudança da estrutura social vigente. A presente dissertação, portanto, insere-se nessa segunda categoria, resgatando o paradigma humanista ao reafirmar a prioridade da dignidade da pessoa humana na ordem social contemporânea.

Embora esta dissertação não adote como metodologia uma abordagem estatística ou matemática para analisar essas questões, o diálogo com esses campos é inevitável para se entender o estado de opressão que vive quem é excluído. Para isso, foram utilizados muitos dados disponíveis nos sites da ONU e do Banco Mundial, por serem instituições consolidadas — apesar das críticas a seu padrão hegemônico ocidentalizado — que reúnem há muitos anos dados sobre a maioria dos países do mundo. O histórico de dados dos arquivos desses órgãos é rico — por ter sido iniciado logo após a Segunda Guerra Mundial — e, portanto, são a principal fonte de pesquisa utilizada.

É importante também ressaltar nesta introdução que o enfoque adotado exclui algumas problemáticas importantes, mas cuja omissão mostrou-se necessária para melhor precisar o objeto do trabalho.

Noções constitucionais, no âmbito do Direito interno de cada país, não serão abordadas. A historicidade dos direitos humanos e suas gerações também não serão revisadas. Da mesma forma, não se entrará em pormenores sobre a diferença classificatória entre direitos humanos e direitos fundamentais, até por entender-se que não há concorrência entre os dois conceitos: “direitos humanos” é a expressão utilizada nos tratados internacionais — são os direitos universalmente afirmados, de base jusnaturalista —, ao passo que as constituições nacionais normalmente preferem a expressão “direitos fundamentais”, com base juspositivista.

Políticas públicas e programas de transferência de renda — como os programas Bolsa Família (Brasil), Oportunidades (México), Familias en Acción (Colômbia), Tekoporã (Paraguai) e Chile Solidário (Chile) — também não foram enfocados nesta dissertação. Apesar de serem temas ligados à efetividade da abordagem que aqui se faz, optou-se por não abordar programas sociais, devido à possibilidade de serem descontinuados no tempo.

Deve-se expor também que esta dissertação trata de casos de extrema pobreza, usualmente em países periféricos ou socialmente desiguais, fruto de uma tradição histórica de exploração e diferença social, e não de cidadãos “responsáveis” por seu próprio endividamento financeiro ou empobrecimento, que perderam poder aquisitivo por má administração de sua vida financeira, ou ainda de pessoas cuja

falta de condições dignas de sobrevivência vem de razões não econômicas, como no caso de doenças crônicas, por exemplo. Faz-se essa observação porque não se pode definir a pobreza com base em privações de toda e qualquer ordem, para não enfraquecer a discussão do tema por seu generalismo. Esses dois tipos de pobreza mencionados não são o foco dos direitos humanos internacionais nem da dissertação. A atenção aqui se volta para os direitos básicos para uma vida decente, que proporcionam um mínimo de prosperidade para descaracterizar a pobreza num primeiro momento. Essa dissertação trata apenas da pobreza extrema, em países realmente comprometidos com a falta de condições básicas de vida. Não se trata aqui igualmente de países como Brasil ou México, para ficar-se nos mais próximos, que possuem riqueza interna para exterminar a pobreza extrema que ainda existe em seu território, como inclusive cita Jeffrey Sachs. Também já presume-se que os atores sociais com maior carga de responsabilidade pela erradicação da pobreza são a comunidade internacional e os Estados, e não as organizações não governamentais (ONGs), empresas ou indivíduos, baseando-se na cooperação internacional econômica e social já prevista na Carta da ONU de 1945.

Não foi sugerida a verticalização de normas programáticas em cortes nacionais e internacionais, e tampouco foi revisada a jurisprudência de ambas as esferas judiciais. Para isso, seria necessária uma ampla pesquisa, que demandaria mais tempo — e que provavelmente será tema de uma tese de doutoramento. Sabe-se que cabe, na maioria das vezes, aos tribunais constitucionais a tarefa de fazer respeitar os direitos sociais. A defesa dos direitos humanos em juízo tem caráter pedagógico, além do da justiça, e, portanto, é de enorme importância. O estudo do significado e da necessidade de tutela de interesses coletivos ou difusos, localizados entre os interesses públicos e privados, também não foi discutido, bem como outras inúmeras temáticas ligadas ao tema, como déficit democrático do Poder Judiciário, reserva do possível, custo dos direitos e vedação do retrocesso social. Quanto à responsabilidade internacional por violação de direitos humanos, não foram citados seus elementos correlatos, como criminalização de condutas, ato ou fato ilícito, imputabilidade, dano, jurisdição internacional, competência, esgotamento dos recursos internos ou modalidades de reparação ou sanção (que vão desde, por exemplo, o pedido público de desculpas até o pagamento de uma indenização simbólica ou alguma obrigação de fazer ou não fazer). Em suma, nenhum modelo processual, civil ou criminal, individual ou coletivo, foi visitado. Admite-se que a

indispensabilidade do Poder Judiciário para dirimir questões distributivas é imediatamente implicada no tema desta dissertação, mas a abstenção desse estudo foi necessária por (i) entender-se que isso é um segundo passo, após a formação de uma consciência primária sobre o problema da pobreza e para (ii) melhor focar a questão da pobreza extrema como causa e consequência de violações de direitos humanos. Ademais, a retaliação internacional por descumprimento dos direitos humanos depende da esfera interna de cada país para sua efetividade e, apesar dos avanços existentes, ainda se encontra muita resistência.

Não será discutido o problema de justificação racional dos direitos humanos (qual seja, a busca por um fundamento universal incontestável), para não se adentrar em demasia em questões da sua normatividade, que não é o foco deste trabalho. Parte-se do pressuposto último de que os direitos humanos são necessários por serem o meio legitimado para se alcançar uma vida digna.

Para simplificar a teoria e o entendimento, termos como “classe social”, “instituições”, “posição social”, “países em desenvolvimento”, “subdesenvolvidos”, “pobres”, “ricos”, etc. são tratados sem uma descrição conceitual minuciosa, pois os propósitos desta dissertação não se prestam a uma tipologia elaborada deles. O vínculo entre tantos conceitos é o de interface, e não o de trato especializado de cada um, como se faz na Sociologia ou na Ciência Política, por exemplo.

Expostas tais considerações sobre os limites do presente estudo, admite-se que a construção teórica enfrenta respostas que podem ser consideradas abstratas. No entanto, isso é proposital, com a intenção de não aprisionar a reflexão sobre os direitos humanos, que está em constante construção e reconstrução. A postura aqui adotada é ferrenhamente contrária à banalização das desigualdades globais e esta dissertação pretende ser mais um instrumento na luta contra essa indiferença.

A fim de explorar os temas acima delineados, a presente dissertação foi estruturada em cinco capítulos.

Após esta introdução, o capítulo 2 (“O problema da pobreza”) descreve a pobreza em suas dimensões econômica e social (2.1) — sem pretensões de esgotamento da temática, tendo em vista os aspectos multifacetados e as complexidades do fenômeno, que dificultam a possibilidade de limitá-lo rigidamente. Foram utilizados dados principalmente de dois organismos internacionais: Banco Mundial e ONU, no último caso compilados em especial nos Relatórios de Desenvolvimento Humano da instituição. O desafio inicial era conectar com o campo

do Direito essa realidade de privações que muitas pessoas vivem. A abertura para o diálogo com os direitos humanos através da persecução da dignidade da pessoa humana foi o caminho escolhido. Os principais instrumentos do Direito Internacional dos Direitos Humanos inserem a dignidade humana como pedra fundante, muitas vezes nos próprios preâmbulos, conforme se lê nas Declaração Universal dos Direitos Humanos, Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e Declaração de Viena e Programa de Ação. A aproximação com a ONU também se fez com a análise do Objetivo do Milênio que visa reduzir pela metade a proporção da população com renda inferior a U\$ 1,25 por dia e a proporção da população que sofre de fome (2.2), bem como foram compiladas algumas críticas a esse objetivo genérico, desenvolvidas principalmente por Thomas Pogge (2.3).

O capítulo 3 (“Os Direitos Humanos”) expõe generalidades sobre o tema dos direitos humanos e sua aproximação com a erradicação da pobreza extrema. Primeiramente, sublinhou-se a importância do Direito Internacional dos Direitos Humanos, que após a Segunda Guerra Mundial responsabilizou-se pela proteção incondicional de todo ser humano (3.1). Em seguida, passou-se ao repertório dos sistemas global e regionais de proteção dos direitos humanos, citando seus principais instrumentos, e pontuou-se a complexidade da indivisibilidade das cinco categorias de direitos: civis, políticos, econômicos, sociais e culturais (3.2). Na sequência, afunilou-se o estudo para um resumo descritivo dos direitos sociais especificamente (3.3), por serem eles o principal exemplo de direitos violados pela ordem excludente, como o direito à educação, à alimentação ou à saúde. Não obstante, esse capítulo tem seu cerne na seção 3.4 (“A pobreza como causa e consequência de violações de direitos humanos”), que defende a mesma concepção adotada pela ONU. Para a organização, a pobreza pode ser considerada, num contexto emancipatório, como causa de violações de direitos humanos (pelas inúmeras negações de direitos humanos que sofrem aqueles que nela vivem) e também como consequência de violações de direitos humanos (pois ela nasce em ambientes já corrompidos pela falta desses direitos), tal qual afirmado nos Princípios orientadores relativos à extrema pobreza e direitos humanos. Essa percepção é fundamentada multifacetadamente na dissertação, sob três ângulos: moral, socioeconômico e jurídico.

A seção 3.4.1.1 (“A justificativa moral”) invoca o atributo de dignidade da pessoa humana como intrínseco a todos, tal qual desenhado por Immanuel Kant, e estrutura a ligação entre a garantia dessa dignidade com o fim da pobreza extrema, partindo de premissas bastante similares de Tom Campbell, Thomas Pogge, Joaquim Herrera Flores e Amartya Sen.

Quanto à justificativa socioeconômica (3.4.1.2), a relação entre vida digna e fim da pobreza extrema é retomada a partir da premissa de que o capitalismo atual produz muita riqueza (o PIB mundial, em 2012, passou de U\$ 70 bilhões) e, por consequência, haveria condições econômicas de enfrentar-se o problema com mais força. A crítica de Richard Falk, por exemplo, destaca que a globalização é “predatória” por mostrar-se indiferente aos problemas sociais. Embora a análise sobre as disfunções do capitalismo seja a mais fácil de ser realizada — dado que basta encarar a sociedade para perceber a população extremamente pobre excluída —, não se nega aqui seu potencial de crescimento econômico, que pode gerar desenvolvimento social, na esteira das ponderações de Amartya Sen. Para o autor, há que se reforçar os valores complementares do mecanismo de mercado.

Conclui-se o capítulo 3 com as justificativas jurídicas para a visão (3.4.1.3), que partem de três premissas. Primeiramente, realiza-se uma analogia, tal qual realizada pela Unesco, entre a pobreza extrema contemporânea e atrocidades ocorridas a vítimas de direitos humanos (3.4.1.3.1), que, antes de serem consideradas proibidas, eram “aceitas” pela sociedade, como o *apartheid* e a escravidão. Logo após, questionam-se as normas de direitos sociais (que são os exemplos medulares de direitos negados a quem vivem em extrema pobreza) como sendo programáticas, pois não se pode mais advogar que os direitos sociais não são judicialmente argúveis do mesmo modo que os direitos civis e políticos, com base na divisão dos direitos humanos em dois grupos, tal como realizada em 1966 com os chamados Pactos de Nova York. Esta dissertação adotou o suporte argumentativo de que a proteção já existente não é de programaticidade das normas de direitos sociais nem da separação dos direitos em dois grupos, com base principalmente na doutrina de Virgílio Afonso da Silva (3.4.1.3.2) e no General Comment n. 3 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (3.4.1.3.3).

A divisão dos direitos humanos em dois grupos separados de direitos construiu a concepção de que os direitos civis e políticos seriam autoaplicáveis, enquanto os direitos econômicos, sociais e culturais, por sua vez, seriam de

realização progressiva, condicionada à ação estatal de garantir o máximo de seus recursos disponíveis para alcançar-se gradativamente sua realização. No entanto, essa leitura sistemática e mecânica dos Pactos Internacionais deve ser ampliada através da compreensão e interpretação dos casos concretos, que requerem que também os direitos sociais sejam priorizados. De mais a mais, a própria DUDH já havia parificado em grau de igualdade os dois grupos de direitos, elevando, por exemplo, a falta de liberdade ao mesmo patamar do problema da fome. Argumentar que a proteção dos direitos sociais como objeto de realização progressiva, tal qual delineado no Pacto internacional respectivo, por exemplo, é um mecanismo eficiente para redução da pobreza e desigualdade enfrenta o desafio de contradizer a realidade. A promulgação dos direitos sociais com alcance progressivo não acabou com a desigualdade social. Ademais, além de procurar reduzi-la, a proteção desses direitos objetiva também garantir direitos de caráter universal. Assim, há que se superar a dicotomia entre os dois grupos de direitos, pois não são duas categorias separadas, há circularidade, tal qual expressa o General Comment n.3 do Comitê DESC.

O Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 2008, também reforça a maior aplicabilidade dos direitos econômicos, sociais e culturais, ao prever, por exemplo, a possibilidade de petições individuais ou em grupo. Na prática, sabe-se que esse é o entendimento desejável, o qual, ademais, dentro do atual panorama, já seria possível.

O capítulo 4 (“As propostas de superação da pobreza”) aborda o confronto entre a realidade (o problema da pobreza — analisado no capítulo 2) e a ideologia dos direitos humanos (analisada no capítulo 3); deste confronto surgem, como síntese, as propostas de superação do problema. Num primeiro momento, o capítulo 4 ocupa-se da estrutura internacional em torno do combate à pobreza, ao considerar as organizações internacionais (4.1); em seguida, apresentam-se diferentes propostas da doutrina humanista para a superação da pobreza (4.2).

As organizações internacionais de âmbito global citadas são órgãos do sistema ONU e agências especializadas (4.1.1 a 4.1.1.8 e 4.1.2); já as de âmbito regional são a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (4.1.1.9), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (4.1.3) e a iniciativa Índia-Brasil-África do Sul (4.1.4). O corte epistemológico, em face da abrangência da temática, restringiu a investigação às organizações internacionais de maior visibilidade internacional, seja

pelo alto número de países membros, seja pelo grande impacto que suas interferências têm na sociedade. Por seu caráter generalista em questões macroeconômicas que fogem ao escopo dessa dissertação — como orçamento, finanças, taxa de câmbio e falta de equilíbrio no balanço de pagamentos —, a área de atuação do Fundo Monetário Internacional (FMI) não foi aqui explorada. Por fim, esse subcapítulo também menciona a Anistia Internacional (4.1.5), uma organização internacional não governamental com porosidade mundial em matéria de defesa nos direitos humanos, como exemplo de como a sociedade civil pode se organizar para defesa de seus interesses, e a Business Call to Action (4.1.6), por ser um exemplo peculiar de organização internacional, ao fazer parte da ONU mas também de outros organismos nacionais e internacionais. Ela incentiva a responsabilidade social corporativa, em busca de um diferente funcionamento capitalista, mais humanizado.

A segunda parte do capítulo 4 refere-se à doutrina de Amartya Sen (4.2.1), Thomas Pogge (4.2.2) e Jeffrey Sachs (4.2.3) relativa à pobreza extrema. Suas respostas, apesar de distintas, enfrentam o problema com firmeza e desenvolvem propostas que elevam a dignidade da pessoa humana a ponto focal da ordem social. Reconhece-se que a tentativa de examinar um número muito maior de projetos exigiria uma análise tão extensa que tornaria a empreitada insatisfatória. Ademais, os autores elencados foram escolhidos por desempenhar um papel *ativo* na sociedade, de atuação engajada com o problema — ou seja, não ficaram apenas no campo teórico.

A ordem das propostas não foi escolhida em vão. A revisão da literatura começou com os conceitos amplos e inclusivos de Amartya Sen, que fundamentam hoje a percepção de que a pobreza não pode mais ser limitada a apenas privações econômicas, pois essas privações geram outras ainda mais significantes, que afetam a dignidade humana. Passou-se, em seguida, à doutrina de Thomas Pogge, que defende dois projetos para enfrentar o problema: o Dividendo de Recursos Globais (DRG) e o Health Impact Fund (HIF), materializando significados do que Sen já postula. E, para finalizar o capítulo, optou-se pela obra de Jeffrey Sachs, pois sua proposta baseia-se num entendimento da ONU desde a década de 1970, a famosa Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD).

O capítulo 5, por fim, é a conclusão geral do trabalho.

A extensão dos capítulos 3 e 4 segue a mesma proporção; já o capítulo 2 é mais sintético por tratar-se da resenha fática que contextualiza a pesquisa. Além

disso, pela coerência com o tema e acesso ao fotógrafo, foi inserida uma fotografia como epígrafe visual.

Não se buscou simplificar complexidades, mas sim efetivamente contribuir para a mudança do cenário delineado como o problema que esta dissertação enfrenta. Tal contribuição consubstancia-se na compilação do pensamento de grandes autoridades no assunto. O intuito é apontar direções a serem seguidas, canalizar a produção de mais doutrina e, principalmente, fomentar questionamentos sobre o problema que se propôs a enfrentar. Enfim, o estudo que se apresenta nas próximas páginas é fruto das perturbações de quem sente necessidade de reagir. Esta dissertação revelou-se uma imensa oportunidade para lidar com essas perturbações.



## 2 O PROBLEMA DA POBREZA

Antes de fundamentar a questão da pobreza como causa e consequência de violações de direitos humanos,<sup>1</sup> é pedagógico analisar a dimensão socioeconômica do problema que esta dissertação enfrenta. Sem essa análise, qualquer estudo sobre o tema ficaria prejudicado. O primeiro passo para iniciar-se essa reflexão é buscar a definição de pobreza utilizada no ordenamento jurídico internacional. Não há resposta unânime.<sup>2</sup>

### 2.1 DEFINIÇÕES E ALGUNS NÚMEROS SOBRE A POBREZA EXTREMA

O Banco Mundial criou a *linha da pobreza*, conceito que utiliza somente o critério monetário como indicador.<sup>3</sup> Apesar de ser criticado por focalizar apenas uma das muitas dimensões da pobreza, atualmente é o índice mais utilizado.<sup>4</sup> O banco considerava como miséria a situação de quem vive com menos de U\$ 1,00 por dia. Atualmente, é considerado em situação de miséria quem vive com menos de U\$

<sup>1</sup> COSTA, Fernanda Doz. Pobreza e direitos humanos: da mera retórica às obrigações jurídicas: um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n. 9, dez. 2008, p. 92-93. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v5n9/v5n9a06.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2013.

<sup>2</sup> Corroborando essa constatação: “Muito já se produziu sobre a temática da pobreza. Na literatura, é conhecida a sua pertinência, assim como é destacada a ausência de consenso em torno de sua definição, medidas, indicadores mais adequados, disponibilidade e confiabilidade dos dados necessários para estudá-la”. (STEIN, Rosa Helena. **Pobreza e desigualdade na América Latina sob o olhar dos organismos internacionais**. Ser Social, Brasília, n. 18, jan./jun. 2006, p. 80. Disponível em: <[http://seer.bce.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/177/967](http://seer.bce.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/177/967)>. Acesso em: 19 maio 2013.)

<sup>3</sup> A linha da pobreza do Banco Mundial é uma definição muito utilizada nos estudos sobre a temática, o que não deixa de ser uma contradição, pois o índice foi criado pela instituição símbolo do capitalismo neoliberal – que não tem a preocupação com a pobreza como prioridade.

<sup>4</sup> O Brasil adota um padrão próprio para definição da pobreza: extrema pobreza ocorre quando a renda familiar *per capita* é até R\$70,00 (setenta reais). Segundo o governo brasileiro, 16 milhões de pessoas no país vivem na pobreza extrema. Por isso a importância do tema na agenda estatal ganha força a cada ano. Além dos mecanismos internos de combate a esse drama, no site do Ministério das Relações Exteriores há 20 páginas de instrumentos internacionais laterais ou multilaterais relacionados ao tema “pobreza”. Disponível em: <<http://www.brasilsemmiseria.gov.br/documentos/cartilha-pronatec-bsm-v.2012.pdf/view>>. Acesso em: 20 maio 2013.; Disponível em: <<http://www.brasilsemmiseria.gov.br/apresentacao>>. Acesso em: 21 maio 2013; Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/>>. Acesso em: 21 maio 2013.

1,25 por dia, e em situação de pobreza quem vive com menos de U\$ 2,00 por dia.<sup>5</sup> “As linhas de pobreza e de miséria do Banco Mundial baseiam-se plenamente na renda e são as mesmas para todo o mundo”.<sup>6</sup>

Noutra abordagem, os estudos sistemáticos de Jeffrey Sachs utilizam a seguinte tipologia:

*Pobreza extrema ou miséria* significa que as famílias não podem satisfazer as necessidades básicas de sobrevivência. Elas sofrem de fome crônica, não têm acesso à saúde, não dispõem de água potável e esgoto, não podem oferecer educação para alguns ou todos os filhos e talvez não tenham um abrigo rudimentar — um teto para proteger da chuva, uma chaminé para tirar a fumaça do fogão — e artigos básicos do vestuário, como sapatos. Ao contrário das pobreza relativa e moderada, a miséria só ocorre nos países em desenvolvimento. A *pobreza moderada* refere-se, em geral, a condições de vida em que as necessidades básicas são satisfeitas, mas com muita dificuldade. A *pobreza relativa* é, em geral, interpretada como sendo uma renda familiar abaixo de uma determinada proporção da renda média nacional.<sup>7</sup> (grifo nosso)

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview>>. Acesso em: 20 maio 2013. Ainda sobre a temática: “Peter Lanjouw, o economista holandês que comanda a divisão de pesquisa da pobreza e desigualdade no Banco Mundial, disse que seus cálculos iniciais eram de que a linha da pobreza que o banco adota deveria subir de US\$1,25 ao dia para até US\$1,75 ao dia. A linha da pobreza do banco foi introduzida em 1990 e calculada em US\$1,01 ao dia, com base nos números de PPP para 1985. Quando o banco a elevou a US\$1,25 ao dia, em 2008, classificando 400 milhões a mais de pessoas nos países em desenvolvimento como extremamente pobres, sofreu pesadas críticas da parte de economistas proeminentes. Lanjouw enfatizou que seus cálculos eram preliminares e que uma revisão pelo banco deveria demorar pelo menos um ano. Mas embora uma elevação dessa ordem seja “extraordinária”, Lanjouw disse também que era necessária para refletir a mudança das realidades de custo de vida para os pobres do planeta.” (CAMPOS, Álvaro. Banco Mundial: Brasil era a 7ª maior economia em 2011. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 abr. 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-geral,banco-mundial-brasil-era-a-7-maior-economia-em-2011,183494,0.htm>>. Acesso em 30 abr. 2014).

<sup>6</sup> LOUREIRO, André Oliveira Ferreira; SULIANO, Daniel Cirilo. **As principais linhas de pobreza utilizadas no Brasil**. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/8080/ri/handle/123456789/2553>>. Acesso em: 20 maio 2013, p. 7.

<sup>7</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 46-47. O autor também classifica as maiores carências das populações miseráveis: “capital humano: saúde, nutrição e treinamento necessários para que cada pessoa possa ser economicamente produtiva; capital empresarial: máquinas, instalações, transporte motorizado utilizado na agricultura, indústria e serviços; infra-estrutura: estradas, energia, água e saneamento, aeroportos e portos marítimos, sistemas de telecomunicações, que são inputs fundamentais para a produtividade empresarial; capital natural: terras cultiváveis, solos saudáveis, biodiversidade e ecossistemas em bom funcionamento que proporcionem os serviços ambientais necessários à sociedade humana; capital público institucional: leis comerciais, sistemas judiciais, serviços públicos e policiamento que sustentem a divisão de trabalho pacífica e próspera e capital de conhecimento: o know-how científico e tecnológico que eleva a produtividade e a promoção do capital físico e natural”. (p. 284-285). O autor ainda introduz o conceito de economia política de “bem de mérito”, como “os bens que devem estar disponíveis a todos devido a sua importância vital para o bem-estar humano”. Para ele, o “direito a esses bens não é apenas um compromisso informal dos governos do mundo”, mas sim um compromisso “consagrado pelo direito internacional, em especial na Declaração Universal dos Direitos Humanos”. (p. 294)

O conceito de pobreza é fundamentalmente econômico, mas também gera impactos sociais, pois se impede a plena satisfação de necessidades humanas — físicas e psíquicas. Para Fernanda Doz Costa, há três dimensões no conceito de pobreza: pobreza com base na renda, como privação de capacidades<sup>8</sup> e, por fim, pobreza como equivalente à exclusão social.<sup>9</sup> Na preocupação com a dignidade plena de todos os seres humanos, portanto, deve-se ir além da renda para definir o que é pobreza. Além disso, a temática é intrinsecamente ligada à desigualdade de cidadania, pois um grande fragmento da sociedade não tem acesso aos direitos que a outra parcela possui. Nessa mesma toada, segue a ONU, ao definir que:

A pobreza não é apenas uma questão econômica, como também é um fenômeno multidimensional que abarca a falta de recursos e de capacidades básicas para viver com dignidade. Em 2001, o Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabeleceu que a pobreza é “uma condição humana caracterizada pela privação contínua ou crônica de recursos, capacidades, escolhas, segurança e do poder necessário para o gozo de um nível de vida adequado e para o gozo de outros direitos civis, políticos, culturais, econômicos, e sociais” (E/C.12/2001/10, par. 8). Por seu turno, a extrema pobreza foi definida como “a combinação da pobreza de recursos, pobreza de desenvolvimento humano e exclusão social” (A/HRC/7/15, par. 13), sendo que a falta prolongada de meios básicos de segurança afeta vários aspectos da vida das pessoas simultaneamente, enquanto se põe em causa de uma forma grave a possibilidade dessas pessoas poderem vir a exercer ou recuperar os seus direitos no futuro previsível.<sup>10</sup>

Atualmente o número de pessoas pobres e miseráveis no mundo é assustador: estima-se que cerca de 1,2 bilhão de pessoas esteja em situação de pobreza extrema — o equivalente a 21% da população dos países em desenvolvimento, de acordo com levantamento recente conduzido pelo Banco Mundial.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> A visão de Amartya Sen, que trata do conceito de pobreza como privação de capacidades, será explorada no quarto capítulo dessa dissertação.

<sup>9</sup> COSTA, Fernanda Doz. Pobreza e direitos humanos: da mera retórica às obrigações jurídicas: um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n. 9, dez. 2008, p. 92-93. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v5n9/v5n9a06.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2013.

<sup>10</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos**. 18 de julho de 2012. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 02 jun. 14.

<sup>11</sup> BANCO MUNDIAL. **Relatório Anual de 2013**. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16091/9780821399422PT.pdf?sequence=5>>. Acesso em: 16 maio 2013, p. 9. A ONU, através do PNUD, também informa que: “Seis em cada dez pessoas vivendo na pobreza extrema são mulheres que, como encarregadas do cuidado o

Esse triste quadro fica ainda pior quando se chega ao extremo caso de inanição. “A maior causa da mortalidade no mundo atual é a pobreza, exteriorizada em sua face mais nefasta, que é a fome.”<sup>12</sup> Segundo a FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations, ou Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura), até o ano passado haviam 842 milhões de pessoas subnutridas no mundo (12% da população mundial). Essa subnutrição também é chamada de *fome crônica*, e se caracteriza pela ingestão alimentar, durante o período de pelo menos um ano, abaixo das necessidades calóricas (energéticas) mínimas para sobrevivência. Mais da metade da concentração de pessoas que sofrem desse problema está localizada na África subsaariana e no sul da Ásia,

---

lar e produtoras de alimentos, devem suportar o trabalho duro de lavrar suas terras de cultivo, moer os grãos recolhidos, transportar a água necessária e cozinhar a comida para suas famílias. Este não é um trabalho fácil. No Quênia, as mulheres podem chegar a queimar até 85% de seu consumo diário de calorias somente para ir buscar água. As mulheres constituem mais de 50% da população mundial, mas possuem somente 1% da riqueza do mundo. A igualdade entre homens e mulheres é mais que uma questão de justiça social: é um direito humano fundamental e é a chave para o sucesso dos ODM. Mas a igualdade de gênero também tem sentido a nível econômico. Quando as mulheres têm igualdade de acesso à educação e começam a participar plenamente dos negócios e da tomada de decisões econômicas, são uma força impulsora chave contra a pobreza, como um fator imprescindível para alcançar um desenvolvimento sustentável incluyente, democrático e livre de violência”. (No original: “*Seis de cada diez personas viviendo en extrema pobreza son mujeres que, como encargadas del cuidado del hogar y productoras de alimentos, deben soportar el duro trabajo de labrar sus tierras de cultivo, moler los granos recogidos, transportar el agua necesaria y cocinar la comida para sus familias. Este no es un trabajo fácil. En Kenya, las mujeres pueden llegar a quemar hasta un 85% de su consumo diario de calorías solamente por ir a buscar agua. Las mujeres constituyen más del 50% de la población mundial, pero sólo poseen el 1% de la riqueza del mundo. La igualdad entre hombres y mujeres es más que una cuestión de justicia social: es un derecho humano fundamental y es clave para el logro de los ODM. Pero la igualdad de género también tiene sentido a nivel económico. Cuando las mujeres tienen igualdad en el acceso a la educación, y comienzan a participar plenamente en los negocios y la toma de decisiones económicas, son una fuerza impulsora clave contra la pobreza, es un factor es imprescindible para alcanzar un desarrollo sostenible incluyente, democrático y libre de violencia*”). Disponível em:

<[http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/focus\\_areas/](http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/focus_areas/)>. Acesso em 29. Jun. 14. O fenômeno da pobreza, infelizmente, não é novidade, mas “a pobreza dos dias atuais pouco tem a ver com a pobreza anterior ao crescimento econômico moderno. O economista Jeffrey Sachs (2005) – uma das maiores autoridades internacionais sobre a questão da pobreza – mostra que há cerca de duzentos anos quase todo mundo era pobre, com exceção de uma minoria de governantes e grandes proprietários de terras. Não existiam imensas divisões de riqueza e de pobreza que hoje conhecemos. De lá para cá ocorreu um impressionante crescimento econômico. O produto mundial bruto aumentou 49 vezes nos últimos 180 anos. Mas esse crescimento só aconteceu em uma parcela de países. Hoje, em torno de 1 bilhão de pessoas são “miseráveis”, 1,5 bilhão são “pobres”, 2,5 bilhões têm “renda média” e 1 bilhão tem “renda alta”. A pobreza atual é diferente da anterior por estar associada a patamares nunca antes vistos.” (SCHMIDT, José Pedro. Exclusão, inclusão e capital social: o capital social nas ações de inclusão In: REIS, José Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Orgs.) **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: EDUNISA, 2006, v.6, p.1755)

<sup>12</sup> PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina. Importância, sentido e alcance do direito humano ao desenvolvimento na conjuntura social contemporânea In: CANAN, Ricardo. Direito ao desenvolvimento econômico e sociedade de consumo. In: PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina (Coords.). **Direitos humanos na ordem contemporânea**. Curitiba: Juruá, 2010, v.5, p.19.

somando 518 milhões de pessoas.<sup>13</sup> O distanciamento entre as classes sociais levanta barreiras que tornam difícil que uma grande parte da população viva com dignidade. Enfrentar esse problema é buscar mais eficácia dos valores de direitos humanos.

A ONU, através do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD),<sup>14</sup> idealizou índices para medir as taxas de pobreza (além de outras variáveis relacionadas ao desenvolvimento) e os engloba nos Relatórios de Desenvolvimento Humanos (RDHs)<sup>15</sup> que publica periodicamente, desde 1990, em vários idiomas, como uma compilação dos dados sociais e econômicos dos seus países-membros. A cada ano, são cobertas questões ligadas ao desenvolvimento humano, além da evolução dos seus indicadores. Os últimos dois RDHs (anos de 2011 e 2013) intitulam-se, respectivamente: “Sustentabilidade e equidade: um futuro melhor para todos” e “A ascensão do sul: o progresso humano num mundo diversificado”.<sup>16</sup> Ao desenhar os indicadores, além da dimensão econômica, o PNUD preocupou-se com outros fatores que levam ao desenvolvimento do ser humano. Crescimento econômico e desenvolvimento não são sinônimos: o primeiro limita-se à questão de renda, enquanto o segundo abrange informações quantitativas e também qualitativas, ou seja, o desenvolvimento conduz mudanças. Aos relatórios, cada vez mais se acrescentam indicadores de análise e compromissos, irradiados por uma

<sup>13</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. **Hunger Portal**. Disponível em <<http://www.fao.org/hunger>>. Acesso em 12 mar. 2014.

<sup>14</sup> A estrutura da ONU e do PNUD será mais bem analisada no capítulo 4.

<sup>15</sup> “O Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) é reconhecido pelas Nações Unidas como um exercício intelectual independente e uma importante ferramenta para aumentar a conscientização sobre o desenvolvimento humano em todo o mundo. Com sua riqueza de dados e abordagem inovadora para medir o desenvolvimento, o RDH tem um grande impacto nas reflexões sobre o tema no mundo todo.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Desenvolvimento Humano e IDH**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx>>. Acesso em: 01 maio 2013.) Segundo informações do Relatório do Desenvolvimento Humano do ano de 2011 “os Relatórios do Desenvolvimento Humano globais anuais são publicados pelo PNUD desde 1990 como uma análise intelectualmente independente e empiricamente fundamentada das questões, das tendências, dos progressos e das políticas do desenvolvimento”. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2011**. Disponível em: <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_PT\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_PT_Complete.pdf)>. Acesso em: 03 maio 2013, p.1)

<sup>16</sup> Consoante corrobora a lição de Amartya Sen: “Desde 1990, sob a liderança pioneira de Mahbub ul Haq (o grande economista paquistanês, que morreu subitamente em 1998), o programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento publica relatórios anuais sobre “desenvolvimento humano” que sistematicamente vêm lançando luz sobre a vida que realmente as pessoas levam, especialmente as relativamente destituídas”. (SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 93).

ideia aberta e complexa de direitos.<sup>17</sup>

Há um dado que a ONU levanta em seus RDHs anuais que mede o grau de satisfação geral de uma população com a vida, cuja escala vai de 0 (pouco satisfeito) a 10 (muito satisfeito).<sup>18</sup> Não é surpresa que os maiores números vêm dos países com desenvolvimento humano muito elevado. Enquanto na Dinamarca o valor chega a 7,8, em países de baixo desenvolvimento humano esse número é assustador: Moçambique: 5,0; Congo: 4,5; Quênia 4,4; Angola e Uganda: 4,2; Tanzânia e Níger: 4,1; República Democrática do Congo: 4,0; Comores: 3,9; Senegal, Nepal, Afeganistão e Haiti: 3,8; Chade, Iêmen e Benim: 3,7; República Centro Africana: 3,6; Togo: 2,8, entre outros. Sabe-se do grau de subjetividade desses dados,<sup>19</sup> mas pode-se tomá-los como uma referência geral principalmente para as privações emocionais que sofrem as populações estudadas. Essas pessoas estão aprisionadas numa conjuntura de dificuldades e dependência, que as exclui sistematicamente. É uma população que não desfruta do apreço social: além da insuficiência de renda, vivem em exclusão social e com pouquíssimas oportunidades de mudança de cenário.

Como visto, para analisar o desenvolvimento de uma certa população não é suficiente apenas analisar seu PIB *per capita* (Produto interno bruto dividido pelo número de habitantes). Sob este ponto de vista, apenas a dimensão econômica será levada em conta, acarretando uma análise deficiente da realidade. Por isso foi elaborado o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), que faz a mensuração de três dimensões básicas da vida humana: renda, saúde e educação,<sup>20</sup>

<sup>17</sup> FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p.99.

<sup>18</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português. Disponível em: <<http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014, p.180-183. O indicador é formado pela “resposta média à pergunta da Sondagem Mundial da Gallup: Imagine uma escada, com degraus numerados de 0, na base, até 10, no topo. Suponha que lhe dizemos que o topo da escada representa a melhor vida possível para si e que a base da escada representa a pior vida possível para si. Em que degrau da escada diria sentir situar-se pessoalmente neste momento, presumindo que, quanto mais alto, melhor se sentiria com a sua vida, e quanto mais baixo pior se sentiria com a sua vida? Que degrau se aproxima mais da forma como se sente?” (p. 183)

<sup>19</sup> O próprio RDH 2013 não nega essa ponderação de subjetivismos. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português. Disponível em: <<http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014, p.28.)

<sup>20</sup> Para mais informações: <<http://www.pnud.org.br/SobrePNUD.aspx>>. Acesso em: 01 maio 2013. Além disso, “Os RDHs incluem o Índice de Desenvolvimento Humano e apresentam dados e análises relevantes à agenda global e abordam questões e políticas públicas que colocam as pessoas no centro das estratégias de enfrentamento aos desafios do desenvolvimento. O PNUD publica anualmente um RDH Global, com temas transversais e de interesse internacional, bem como o

instrumentalizando um enfoque multidimensional da questão.

Conceitos matemáticos e estatísticos formam o IDH, hoje universalmente aceito pela comunidade internacional como forma de medição da qualidade de vida humana. Os RDHs definem o IDH como “um índice composto que mede as realizações em três dimensões básicas do desenvolvimento humano — uma vida longa e saudável, o conhecimento e um padrão de vida digno. [...]”.<sup>21</sup> Formulado por Mahbub ul Haq e com contribuição de Amartya Sen, o índice “pretende ser uma medida geral e sintética que, apesar de ampliar a perspectiva sobre o desenvolvimento humano, não abrange nem esgota todos os aspectos de desenvolvimento”.<sup>22</sup> As Notas Técnicas do RDH demonstram essas três dimensões que o índice engloba em seu cálculo e os indicadores pertinentes, bem como um índice de dimensão, conforme se vê na figura 1.

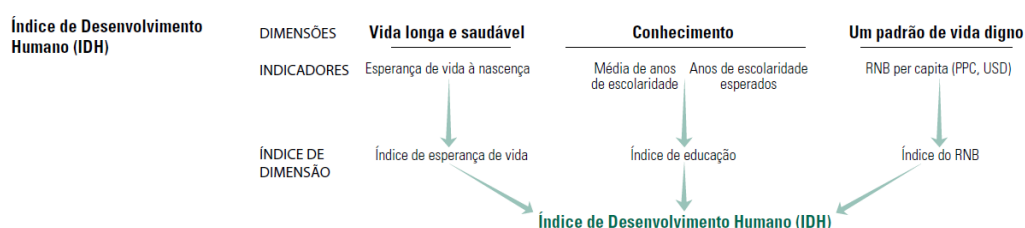


FIGURA 1 – IDH

FONTE: RDH, 2011<sup>23</sup>

Para o cálculo da estimativa do referido índice, há etapas desenhadas em uma metodologia específica. Tal análise foge do escopo do presente estudo, por se tratar de referências estatísticas, mas está minuciosamente exemplificada nos

cálculo do IDH de grande parte dos países do mundo. Além dele, são publicados periodicamente centenas de RDHs nacionais, incluindo os do Brasil. Até hoje, o PNUD Brasil já publicou três Relatórios e dois Atlas de Desenvolvimento Humano nacionais.” (Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx>>. Acesso em: 01 maio 2013).

<sup>21</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2011**, p. 136. Disponível em: <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_PT\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_PT_Complete.pdf)>. Acesso em: 03 maio 2013.

<sup>22</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Desenvolvimento Humano e IDH**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx>>. Acesso em: 01 maio 2013.

<sup>23</sup> Segundo informações do Relatório do Desenvolvimento Humano 2011, versão em português Disponível em: <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_PT\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_PT_Complete.pdf)>. Acesso em: 03 maio 2013, p.173.

RDHs.<sup>24</sup> O índice varia de zero (nenhum desenvolvimento humano) até um (pleno desenvolvimento humano). Quanto mais próximo de um, maior é o IDH de um local, conforme a seguinte escala: de zero a 0,535 representa baixo índice de desenvolvimento humano; de 0,536 a 0,711, desenvolvimento médio; de 0,712 a 0,8, desenvolvimento humano elevado e, acima de 0,8, desenvolvimento considerado alto. Apesar de ter sido criado em 1990, logrou-se calcular o indicador para os anos anteriores, até 1975, com base em dados pré-existentes.

O Brasil, de acordo com o RDH de 2013, está na 85<sup>a</sup> posição (valor do IDH de 0,73), em um universo de 186 países — mesma posição do RDH de 2011. Está no grupo de “desenvolvimento humano elevado”, mas ainda encontra-se abaixo da média da América Latina (0,741). A diferença entre as condições sociais dentro do mesmo país, tão mencionada pela doutrina,<sup>25</sup> mostra-se uma realidade ao verificar-se que, por exemplo, o valor mais elevado do IDH em 2000 foi de 0,92, na cidade de São Caetano do Sul, no estado de São Paulo, ao passo em que o valor mais baixo (0,47) verificou-se em Pernambuco, na cidade de Manari.<sup>26</sup> A disparidade é de quase o dobro do valor de uma cidade para outra.

---

<sup>24</sup> O Relatório traz as definições dos Indicadores: “Esperança de vida à nascença: Número de anos que uma criança recém-nascida poderia esperar viver se os padrões prevalentes das taxas de mortalidade por idades à data do nascimento permanecessem iguais ao longo da sua vida. Média de anos de escolaridade: Número médio de anos de escolaridade recebida por pessoas a partir dos 25 anos, convertido a partir dos níveis de realização educativa usando as durações oficiais de cada nível. Anos de escolaridade esperados: Número de anos de escolaridade que uma criança em idade de entrada na escola pode esperar receber, se os padrões prevalentes das taxas de matrícula por idades persistirem ao longo da sua vida. Rendimento Nacional Bruto (RNB) per capita: Rendimento agregado de uma economia gerado pela sua produção e posse dos factores de produção, deduzido dos rendimentos pagos pela utilização de factores de produção pertencentes ao resto do mundo, convertido para dólares internacionais usando as taxas de paridade de poder de compra (PPC) e dividido pela população a meio do ano”. (Relatório do Desenvolvimento Humano 2011, versão em português, p. 136. Disponível em: <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_PT\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_PT_Complete.pdf)>. Acesso em: 03 maio 2013.)

<sup>25</sup> Cite-se, por todos, José Cretella Neto: “Numa primeira fase, observou-se, na esteira da liberalização comercial e financeira e do estabelecimento do sistema de Bretton Woods, uma concepção de desenvolvimento limitada exclusivamente ao aspecto econômico, expresso em termos de renda *per capita*. Alterada a conjuntura internacional no anos 1960, que tem origem nos processos de descolonização, registra-se, ao mesmo tempo, uma aceleração do crescimento econômico – inclusive de muitos países subdesenvolvidos – e um agravamento das disparidades socioeconômicas no interior de muitos países, criando-se verdadeiros bolsões de riqueza, ou ‘castas’ econômicas, ao lado de camadas populacionais paupérrimas: analfabetismo, desnutrição, mortalidade infantil, enfermidades endêmicas – esses os índices que passaram a chamar a atenção da comunidade internacional”. CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 434-435.

<sup>26</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português. Disponível em: <<http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014, p.26.



Comparando-se os agrupamentos de IDH por regiões do globo,<sup>27</sup> nota-se que o sul da Ásia e a África subsaariana continuam sendo as regiões menos desenvolvidas, com baixíssimos índices, no valor médio de 0,558 e 0,475, respectivamente.<sup>28</sup> As diferenças também se notam entre as regiões: o rendimento nacional bruto médio *per capita* nos países de IDH muito elevado é mais de 20 vezes maior que nos de IDH baixo; a esperança de vida, um terço maior<sup>29</sup> e a média de anos de escolaridade dos maiores de 25 anos, quase o triplo.<sup>30</sup> Os países com IDH alto estão localizados no hemisfério norte, mas o RDH 2013 formula a tese de que os progressos dos países em desenvolvimento estão sendo rápidos e significativos — o que denomina de “ascensão do sul” —, especialmente no caso de Brasil, China,

<sup>27</sup> Os países que formam as Regiões são: América Latina e Caribe (33 países): Antígua e Barbados, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Ilhas Dominicanas, El Salvador, Equador, Bolívia, Granada, Guatemala, Guianas, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Venezuela, República Dominicana, Santa Lúcia, São Cristóvão e Nevis, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago e Uruguai; sul da Ásia (9 países): Afeganistão, Bangladesh, Butão, Índia, Maldivas, Nepal, Paquistão, República Democrática do Irã e Sri Lanka; África subsaariana (46 países): Angola, África do Sul, Benim, Botswana, Burquina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camarões, Chade, Comores, Congo, Costa do Marfim, Eritreia, Etiópia, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Lesoto, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Ilhas Maurício, Mauritânia, Moçambique, Namíbia, Níger, Nigéria, Quênia, República Centro Africana, República Democrática do Congo, República Unida da Tanzânia, Ruanda, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Seychelles, Suazilândia, Togo, Uganda, Zâmbia e Zimbábue; Estados Árabes (20 países/territórios): Arábia Saudita, Argélia, Bahrein, Djibuti, Egito, Emirados Árabes Unidos, Estado da Palestina, Iêmen, Iraque, Jordânia, Kuwait, Líbano, Líbia, Marrocos, Omã, Qatar, República Árabe da Síria, Somália, Sudão e Tunísia; Ásia Oriental e Pacífico (24 países): Camboja, China, Estados Federados da Micronésia, Fiji, Filipinas, Ilhas Marshall, Ilhas Salomão, Indonésia, Quiribati, Malásia, Mianmar, Mongólia, Nauru, Palau, Papua Nova Guiné, República Popular Democrática da Coreia, República Democrática Popular do Laos, Samoa, Tailândia, Timor-Leste, Tonga, Tuvalu, Vanuatu e Vietnã e Europa e Ásia Central (31 países): Albânia, Antiga República Jugoslava da Macedônia, Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia, Bósnia-Herzegovina, Bulgária, Cazaquistão, Chipre, Croácia, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Federação Russa, Geórgia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Montenegro, Polônia, Quirguizistão, República Checa, República da Moldávia, Romênia, Sérvia, Tajiquistão, Turquemenistão, Turquia, Ucrânia e Uzbequistão  
In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português, p. 204. Disponível em: <<http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014.

<sup>28</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português, p.149; 159. Disponível em: <<http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014.

<sup>29</sup> Em outra passagem, o RDH destaca especificamente as diferenças acentuadas do componente “esperança de vida” do IDH entre os grupos: média de 59,1 anos nos países com IDH baixo e 80,1 anos nos de IDH muito elevado. Entre os países essas diferenças são ainda mais acentuadas: 48,1 anos na Serra Leoa (valor mais baixo) e 83,6 anos no Japão (valor mais alto). (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português, p. 23. Disponível em: <<http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014.) Em outras palavras: dependendo do país em que nasça, a pessoa terá impressionantes 35,5 anos de expectativa de vida a mais ou a menos.

<sup>30</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português, p. 23. Disponível em: <<http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014.

Índia, Indonésia, África do Sul e Turquia.<sup>31</sup> Estes países representam uma grande força econômica: entre 1980 e 2010 sua participação no comércio mundial de mercadorias cresceu de 25% para 47% e, no produto mundial, de 33% para 45%. Além disso, a participação do comércio entre esses países no total do comércio mundial, no mesmo período, triplicou: de 8% para mais de 26%. O RDH 2013 pondera, por fim, que nas últimas décadas o IDH está, a cada ano, em níveis mais elevados. No entanto, esse progresso não pode ser acompanhado pelo aumento nas desigualdades de rendimento, por padrões insustentáveis de consumo, por despesas militares elevadas e pela fraca coesão social.<sup>32</sup>

Outra importante classificação do IDH realizada pelo PNUD é o cálculo do “IDH ajustado à desigualdade” (IDHAD), que considera a perda no desenvolvimento humano potencial (o próprio IDH) devida à desigualdade. Para melhor compreensão deste índice, criado em 2010, exemplifica-se: o Brasil, no RDH 2013, tem o IDH tradicional no valor de 0,73, ocupando, como dito, a 85ª posição. Esse IDH é considerado “potencial”, pois, ao levar-se em conta a desigualdade no país, o Brasil perde 27,2% desse valor, conforme traduz o IDHAD no valor de 0,531 e, portanto, sua posição cai para 97º lugar — entre os países de desenvolvimento humano médio. Se não houvesse desigualdade, o IDHAD seria igual ao IDH; quanto maior a diferença, maior a desigualdade. No mundo todo, 23,3% do IDH é perdido pelos problemas de desigualdade.<sup>33</sup>

<sup>31</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013** versão em português, p. 1. Disponível em: <<http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2013. O relatório também prevê, que “pela primeira vez em 150 anos, o produto combinado das três principais economias no mundo em desenvolvimento – o Brasil a China e a Índia – é aproximadamente igual aos produtos internos brutos (PIB) combinados das antigas potências industriais do Norte: Canadá, França, Alemanha, Itália, Reino Unido e Estados Unidos [em termos de paridade do poder de compra]. Esta situação representa um reequilíbrio notório do poder econômico global: em 1950, o Brasil, a China e a Índia, em conjunto, representavam apenas 10% da economia mundial, enquanto os seis tradicionais líderes econômicos do Norte respondiam por mais da metade. Até 2050, de acordo com as projeções do presente Relatório, o Brasil, a China e a Índia representarão, em conjunto, 40% de todo o produto mundial, superando de longe as previsões para o produto combinado do atual Grupo dos 7”. (p. 13)

<sup>32</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português, p. 23. Disponível em: <<http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014. O próprio RDH, portanto, “assume” que ainda há muitos problemas a resolver.

<sup>33</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português, p. 30; 159; 162. Disponível em: <<http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014. Prossegue o RDH2013: “A crescente desigualdade, especialmente entre grupos, pode conduzir à instabilidade social, minando o progresso do desenvolvimento humano a longo prazo. A persistência

Após evidenciar que na América Latina a perda geral no IDH devido à desigualdade é de 25,7%, o RDH 2013 explica que a região em geral padece de uma mobilidade social baixa e de escassas oportunidades determinadas pelo contexto que os excluídos não podem controlar. A desigualdade e a exclusão agravam-se ainda porque os excluídos não têm voz que lhes permita obter compensação. Em sociedades mais igualitárias, ao contrário, há maior representatividade, participação política e responsabilização dos governos — estas são as sociedades com IDH muito elevado, nas quais os indivíduos em geral se mostram mais satisfeitos com sua liberdade de escolha e com a comunidade.<sup>34</sup>

Além desses dois índices, cita-se outro diretamente relacionado ao tema desta dissertação. O PNUD calcula o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que é um índice mais amplo do que o IDH, em seus RDHs desde o ano de 2010. Ele calcula privações em três campos (educação, saúde e padrão de vida), divididos em diversos indicadores cada um.

Os indicadores são ponderados e os níveis de privação são computados para cada domicílio na pesquisa. Um corte de 33,3%, que equivale a um terço dos indicadores ponderados, é usado para distinguir entre os pobres e os não pobres. Se o nível de privação domiciliar for 33,3% ou maior, esse domicílio (e todos nele) é multidimensionalmente pobre. Os domicílios com um nível de privação maior que ou igual a 20%, mas menor que 33,3%, são vulneráveis ou estão em risco de se tornarem multidimensionalmente pobres. O IPM é um indicador complementar de acompanhamento do desenvolvimento humano e tem como objetivo acompanhar a pobreza que vai além da pobreza de renda, medida pelo percentual da população que vive abaixo de PPP US\$1,25 por dia. *Ela mostra que a pobreza de renda relata apenas uma parte da história.*<sup>35</sup> (grifo nosso)

Com base nessas variáveis, portanto, o IPM está em sintonia com os parâmetros plurais que caracterizam a pobreza. É um índice de três dimensões (por isso multidimensional), que afere a intensidade da pobreza vivida nos domicílios. As notas técnicas do RDH 2011 trazem a ilustração abaixo para melhor compreensão da formatação desse novo índice.

---

de desigualdades resulta, frequentemente, numa falta de mobilidade social intergeracional que pode também, por sua vez, levar à instabilidade social”. (p. 32)

<sup>34</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português, p. 38-39. Disponível em: <<http://www.un.org/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014.

<sup>35</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **O que é o IDH**. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li\\_IDH](http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH)>. Acesso em: 01 maio 2013.

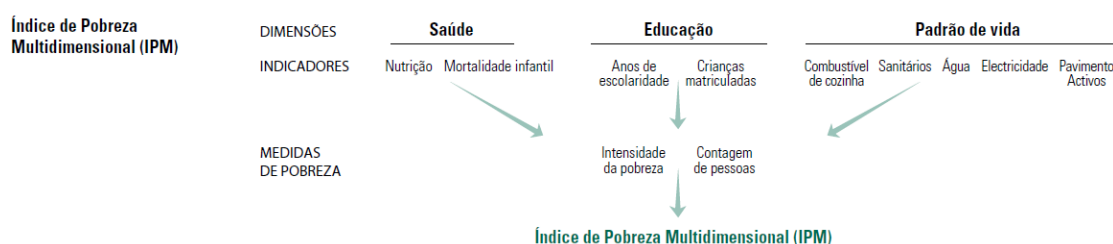


FIGURA 2 – IPM

FONTE: ONU, 2013<sup>36</sup>

Percebe-se que as privações múltiplas são na mesma residência e recolhidas na mesma pesquisa, ou seja, é uma fórmula mais moderna e completa de “cálculo” das privações sociais que uma família vive. As três variáveis recebem pesos e, com isso, calcula-se o índice. No RDH de 2013, o IPM é analisado para 104 países, com base no período de 2002 a 2011. Ali se afere que existem aproximadamente *1,56 mil milhões de pessoas em situação de pobreza multidimensional* (nos países abrangidos no cálculo, ou seja, 30% da população) – número superior aos *1,14 mil milhões de pessoas que sobrevivem com menos de U\$1,25 ao dia* nesses países.

Se se considera a porcentagem de pessoas que vivem em pobreza multidimensional (pontuação ponderada de privações de pelo menos 33%) dentro do próprio país, o RDH 2013 identifica alguns números impressionantes: Níger: 92,4%; Etiópia 87,3%; Mali: 86,6%; Burundi: 84,5%; Burquina Faso: 84%; Libéria: 83,9%; Guiné: 82,5%; Somália: 81,2%; Moçambique 79,3%; Serra Leoa: 77%; Ruanda: 69%; Costa do Marfim: 61,5%; Gâmbia 60,4%; Haiti: 56,4%; Bangladesh: 57,8%; Paquistão: 49,4%; Nepal: 44,2%. Na África estão as maiores porcentagens de pessoas que vivem em situação de pobreza multidimensional, especialmente em: Níger, Etiópia, Libéria, Moçambique e Serra Leoa. Há dados muito importantes também no sul da Ásia, principalmente em Bangladesh, Nepal e Paquistão.<sup>37</sup> Enfim, “os Relatórios de Desenvolvimento Humano (com todas as virtudes e deficiências que possam ter) visibilizam uma realidade mundial, na qual um quinto dos

<sup>36</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2011**, versão em português, p. 173. Disponível em: <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_PT\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_PT_Complete.pdf)>. Acesso em: 3 maio 2013.

<sup>37</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português, p. 29; 166-167. Disponível em: <<http://www.un.org/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014.

privilegiados se sustenta sobre quatro quintos da humanidade [...]”.<sup>38</sup> Ao permitir a evolução da concepção da pobreza para além da fronteira da renda, os RDHs dialogam com a realidade com melhor acurácia e possibilitam o desenho de programas sociais mais específicos.

A explicação para isso é complexa, sem dúvidas. Não cabe aqui revisar os motivos que levaram a essa caótica realidade, normalmente relacionados a guerras, regimes coloniais e causas naturais (como secas, terremotos ou acesso ao mar) que não recebem resposta efetiva dos governos. O objetivo da citação desses números aterrorizantes é diluir a névoa que cobre a realidade matizada de quem vive longe desse cenário e propugnar forças sociais progressistas que liberem esses milhões de pessoas de um destino fatal. Esses números assustadores dão conta da falta de possibilidades que vivem essas populações, que têm negada a valoração de suas vidas. Quem nasce nessas localidades está condenado a uma vida miserável? Provavelmente. E isso vai contra toda a normativa dos direitos humanos e sua efetividade, que tem na vida do homem o centro de toda a sua preocupação jurídica. Por isso se propugna pela visão da pobreza como violação dos direitos humanos,<sup>39</sup> como forma de haver responsabilização judicial de quem, tendo o dever de aliviá-la, não o faz.

Além do PNUD, as compilações estatísticas sistemáticas e de largo fôlego do Banco Mundial,<sup>40</sup> em seus Relatórios Anuais, também concluem que a pobreza

<sup>38</sup> FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p. 96-97.

<sup>39</sup> COSTA, Fernanda Doz. Pobreza e direitos humanos: da mera retórica às obrigações jurídicas: um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n. 9, dez. 2008, p. 92-93. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v5n9/v5n9a06.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2013.

<sup>40</sup> “O Banco Mundial divide os países em três grupos: renda baixa (PIB per capita abaixo de US\$1.025,00), renda média (entre US\$1.026,00 e US\$12.475,00) e renda alta (acima de US\$ 12.475,00). São 56 economias no primeiro grupo, 84 no segundo e 32 no terceiro. Apesar da instituição ter analisado um total de 199 países, apenas 172 têm os dados completos e entram nessa classificação. Os países de alta renda respondem por 50,3% da economia global, apesar de terem apenas 17% da população mundial. Os países de renda média, com 72% da população, representam 48% da produção. Já os países de baixa renda, com 11% dos habitantes do planeta, têm apenas uma fatia de 1,5% da economia global. Na classificação do PIB per capita, os países mais ricos do mundo são: Catar, Macau (região administrativa especial da China), Luxemburgo, Kuwait e Brunei. Entre os mais pobres estão: Malawi, Moçambique, República Centro Africana, Níger e Burundi.” (CAMPOS, Álvaro. Banco Mundial: Brasil era a 7ª maior economia em 2011. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 abr. 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-geral,banco-mundial-brasil-era-a-7-maior-economia-em-2011,183494,0.htm>>. Acesso em 30 abr. 2014)

ainda é uma constante nas diversas regiões do mundo. Na região africana<sup>41</sup> os dados compilados entre 2008 e 2012 revelam que, por exemplo, a expectativa de vida ao nascer para mulheres é de 56 anos, e, para homens, espantosos 54 anos. A meta para 2015 dos Objetivos do Milênio (ODM), estudados a seguir, era que 25,6% da população estivesse sobrevivendo com menos de U\$ 1,25 por dia, mas os dados atuais informam que 51,5% da população ainda sobrevive nessas condições.<sup>42</sup> Repita-se: no continente africano, mais de 50% das pessoas vive com menos de U\$1,25 ao dia. Na América Latina e Caribe:

apesar dos ganhos significativos da última década, a região continua em desigualdade, com cerca de 82 milhões de pessoas vivendo com menos de U\$ 2,50 por dia. [...] Cerca de 7% da população não tem acesso a água potável e 20% dos latino-americanos ainda não têm acesso ao saneamento básico.<sup>43</sup>

O progresso em direção ao primeiro ODM na região, no entanto, está próximo. A meta é que, em 2015, 5,7% da população esteja sobrevivendo com menos de U\$ 1,25 por dia — atualmente, esse número está em 5,3%.<sup>44</sup> Por outro lado, o sul da Ásia ainda está longe de alcançar a meta de 23,9% para 2015. Os dados atuais informam que ainda existem 35,5% da população sobrevivendo em condições de pobreza extrema.<sup>45</sup>

A impossibilidade de participação na vida cidadã geralmente exterioriza o drama da pobreza. O nível de bem-estar dessas pessoas é baixíssimo: elas não têm acesso a serviços públicos básicos, como iluminação elétrica e coleta de lixo.

De modo conclusivo, cita-se Thomas Pogge, que compila algumas das privações que englobam o fenômeno da pobreza. O autor mostra, com base em

<sup>41</sup> Sobre o continente africano, Comparato aduz que a escravidão foi, sem dúvida, a principal causa de sua definitiva fragilização econômica e sobretudo social. “O estigma da escravidão ancestral continua, até hoje, a marcar a alma das populações negras”. (COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed., São Paulo: Saraiva, 2010, p. 213-214).

<sup>42</sup> BANCO MUNDIAL **Relatório Anual de 2013**. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16091/9780821399422PT.pdf?sequence=5>>. Acesso em: 16 maio 2013, p. 27.

<sup>43</sup> BANCO MUNDIAL **Relatório Anual de 2013**. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16091/9780821399422PT.pdf?sequence=5>>. Acesso em: 16 maio 2013, p. 36.

<sup>44</sup> BANCO MUNDIAL **Relatório Anual de 2013**. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16091/9780821399422PT.pdf?sequence=5>>. Acesso em: 16 maio 2013, p. 39.

<sup>45</sup> BANCO MUNDIAL **Relatório Anual de 2013**. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16091/9780821399422PT.pdf?sequence=5>>. Acesso em: 16 maio 2013, p. 47.

dados da própria ONU, que: 884 milhões de pessoas não têm acesso a água potável; 2,5 bilhões não têm acesso ao saneamento básico; quase 2 bilhões não têm acesso regular a remédios básicos; mais de 1 bilhão não têm moradia adequada; 1,6 bilhões não têm acesso a eletricidade; 796 milhões de adultos são analfabetos e 215 milhões de crianças trabalham. Ainda mais chocante é o número de pessoas que morrem anualmente por causas relacionadas à pobreza, como, por exemplo: diarreia, tuberculose, problemas na gestação ou infecções respiratórias: dezoito milhões de pessoas. São todas causas facilmente preveníveis por meio de recursos como água potável, saneamento básico, nutrição adequada, vacinas e remédios.<sup>46</sup>

Os desdobramentos desses dados informam, portanto, que o panorama mundial é de muita vulnerabilidade. Essa permanência não pode ser admitida pela ordem jurídica, pois a dignidade é inerente a todo ser humano, sem nenhuma condição. A pessoa já nasce com essa prerrogativa, hoje garantida pela ordem jurídica, a qual não pode ser aniquilada. Ou seja, a dignidade é um atributo intrínseco a toda e qualquer pessoa e, portanto, não decorre da classe social a que o indivíduo pertence. O âmbito jurídico incorporou essa noção aos principais instrumentos internacionais, sendo citada com frequência em seus preâmbulos, reforçando sua ideia de primazia para o entendimento de todo o texto, como um vetor interpretativo.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (DUDH) aduz em seu preâmbulo:

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo; [...] Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos do homem e da mulher, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla.

Seu art. I igualmente declara: “Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação

---

<sup>46</sup> POGGE, Thomas. Transcending the Washington View of Development. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitousness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 82-83. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

uns aos outros com espírito de fraternidade”, bem como seus arts. XXII (que se refere aos direitos econômicos, sociais e culturais) e XXIII (que versa sobre o direito ao trabalho) afirmam que tais direitos devem harmonizar-se com a dignidade humana.<sup>47</sup>

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, também de 1948, igualmente enfatiza a promoção da dignidade da pessoa humana. Seus considerandos edificam o conteúdo da dignidade nos seguintes termos: “Que, em repetidas ocasiões, os Estados americanos reconheceram que os direitos essenciais do homem não derivam do fato de ser ele cidadão de determinado Estado, mas sim do fato dos direitos terem como base os atributos da pessoa humana”. Seu preâmbulo sistematiza que “Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos e, como são dotados pela natureza de razão e consciência, devem proceder fraternalmente uns para com os outros” e inova incluindo deveres ao homem (que formam o Capítulo Segundo do documento), conectando dignidade com liberdade:

O cumprimento do dever de cada um é exigência do direito de todos. Direitos e deveres integram-se correlativamente em toda a atividade social e política do homem. Se os direitos exaltam a liberdade individual, os deveres exprimem a dignidade dessa liberdade.

Os arts. XIV (direito ao trabalho) e XXIII (direito à propriedade particular), da mesma forma conectam a dignidade com seus preceitos.<sup>48</sup>

Além desses instrumentos internacionais gerais, em 1966 foram desenhados os instrumentos que versam sobre as diversas categorias de direitos em particular, que, do mesmo modo, reportam-se à dignidade da pessoa humana como seu valor fundante. O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos aduz em seu Preâmbulo: “Considerando que, em conformidade com os princípios enunciados na Carta das Nações Unidas, o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no Mundo; [...] Reconhecendo que

<sup>47</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/direitos-do-cidadao/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 17 out. 2013.

<sup>48</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Disponível em: <[http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao\\_Americana.htm](http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm)>. Acesso em 01 maio 2014.



estes direitos decorrem da dignidade inerente à pessoa humana”. Já em seu art. 10, a dignidade conecta-se com a liberdade.<sup>49</sup> O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais repete, em seu preâmbulo, as mesmas considerações do outro Pacto e cita, em seu art. 13, a interligação entre o direito social à educação e a dignidade da pessoa humana.<sup>50</sup>

Como último exemplo da importância do conceito de dignidade humana nos principais textos internacionais, aponta-se a Declaração e Programa de Ação de Viena, fruto da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos de 1993. Esse extenso documento detalha e fortalece a DUDH de 1948, mencionando a dignidade em diversos dispositivos. Seu Preâmbulo assim alude:

Reconhecendo e afirmando que todos os direitos humanos têm origem na dignidade e valor inerente à pessoa humana, e que esta é o sujeito central dos direitos humanos e liberdades fundamentais, razão pela qual deve ser a principal beneficiária desses direitos e liberdades e participar ativamente de sua realização. [...] Relembrando o Preâmbulo da Carta das Nações Unidas, nomeadamente a determinação em reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações, grandes e pequenas.<sup>51</sup>

Ademais, dentre os preceitos da Declaração que prestigiam a dignidade, faz-se mister citar o art. 25, que relaciona a dimensão da pobreza especificamente como uma violação da dignidade humana, *in verbis*:

25. A Conferência Mundial sobre Direitos do Homem afirma que a **pobreza extrema e a exclusão social constituem uma violação da dignidade humana** e que são necessárias medidas urgentes para alcançar um melhor conhecimento sobre a pobreza extrema e as suas causas, incluindo as relacionadas com o problema do desenvolvimento, por forma a implementar os Direitos do Homem dos mais pobres, a colocar um fim à pobreza extrema e à exclusão social e a promover o gozo dos frutos do progresso social. É essencial que os Estados encorajem a participação dos povos mais pobres no processo de tomada de decisões pela comunidade em que estão

<sup>49</sup> “Toda pessoa privada de sua liberdade deverá ser tratada com humanidade e respeito à dignidade inerente à pessoa humana”. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>>. Acesso em: 13 maio 2013).

<sup>50</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>>. Acesso em 13 maio 2013.

<sup>51</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Viena e Programa de Ação**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>>. Acesso em: 17 out. 2013.

integrados, bem como a promoção de Direitos do homem e os esforços para combater a pobreza extrema.<sup>52</sup> (grifo nosso)

Com base nesse dispositivo, a luta travada contra a pobreza extrema recebe mais um forte alicerce e, assim, reforça-se a tese da indisponibilidade da dignidade humana. Há emergência de reflexões que deem eficácia à dignidade da pessoa humana. Reconhecem-se diversas causas para o problema da pobreza extrema: imperialismo, estrutura patrimonialista da sociedade, latifúndios, falta de oportunidades de trabalho e dificuldades para estudo e desenvolvimento profissional estão entre as mais citadas.

Resumindo esses fatores, há relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que classifica em três categorias as possíveis razões da pobreza existente no mundo, chamando-as de fatores macro (globais), meso (locais ou setoriais) e micro (pessoais e familiares), a saber:

Como factores macro potencialmente associados à pobreza, consideram-se os que dizem respeito às configurações estruturais da economia mundial e dos modelos de desenvolvimento e de organização e funcionamento dos sistemas económicos e financeiros predominantes no Mundo num determinado período, bem como aos valores, normas e princípios deles decorrentes. Como exemplos podem-se citar, entre outros, os seguintes factores: globalização, [...], flexibilização e precarização das relações de trabalho, [...] individualismo crescente [...]. Factores meso trata-se de um conjunto de factores que, podendo ter origem nas políticas macro ou nos elementos culturais dominantes, têm um impacto mais significativo ao nível local ou sectorial. Aliás, a posição geográfica ou sectorial pode atenuar ou acentuar a sua importância. Neste grupo podem ser considerados, como exemplos: [...] práticas institucionais (de serviços públicos, organizações privadas, associações religiosas, etc.) que excluam, por acção ou omissão, os mais fragilizados (menos reivindicativos ou mais passivos, por exemplo), nas suas relações de atendimento, prestação de serviços, informação, etc. Factores micro trata-se de um conjunto de elementos intensamente interligados cuja importância, enquanto factores de pobreza e exclusão social, se faz sentir fundamentalmente através das interacções estabelecidas ao nível pessoal e familiar. São incluídas neste conjunto variáveis como: dimensão e estatuto da família, saúde, idade, educação, percursos e histórias de vida, projectos de vida, opções pessoais, oportunidades aproveitadas e perdidas, etc.<sup>53</sup>

O respeitado economista Celso Furtado conceituava a “teoria da pobreza”

<sup>52</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Viena e Programa de Ação**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>>. Acesso em: 17 out. 2013.

<sup>53</sup> ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **A luta contra a pobreza e a exclusão social em Portugal**: Experiências do programa nacional de luta contra a pobreza. Genebra: Bureau Internacional do Trabalho, 2003, pg. 21-25.

numa base de círculo vicioso, cuja exclusão social gera mais exclusão.<sup>54</sup> Sua postura intelectual desenvolvimentista baseava-se na necessidade de maior acesso a títulos de propriedade e ao mercado de trabalho pela população mais pobre.

Essa teoria estatui que a massa de pobreza existente em determinada economia reflete a distribuição de ativos no momento em que tem início o processo de crescimento da produtividade e também a natureza das instituições que regulam a acumulação dos ativos. Simplificando: ali onde a propriedade da terra está concentrada e o crédito é monopolizado pelos proprietários, uma maioria de despossuídos não participará dos benefícios do crescimento, acarretando essa concentração de renda. Se esses dados estruturais não se modificam, o aumento da produtividade engendrará necessariamente uma crescente dicotomia social. O único ativo de que a população pobre dispõe é sua força de trabalho, e, sendo esta um bem de oferta elástica, o seu preço será fixado no mercado em função de seu custo de reprodução, perpetuando-se a miséria.<sup>55</sup>

Em poucas palavras, exclusão social talvez seja o viés que melhor define a miséria aqui exposta, pois engloba as vulnerabilidades objetivas (como falta de moradia, alimentação e saúde por exemplo) e subjetivas (rejeição social e rotina miserável). Os militantes de direitos humanos internacionais atuam para proteção das pessoas que vivem na exclusão social, buscando a aplicação de normas que realizem os seus direitos básicos. Nos países menos desenvolvidos essa diferença social ainda é mais gritante. A diminuição da pobreza, repita-se, é uma questão de dignidade. Países, agências internacionais e sociedade civil tomam medidas no sentido de erradicação da miséria, pois todos possuem obrigações a assumir.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Sobre o ciclo vicioso da pobreza: “A pobreza é um fenómeno que faz parte da realidade de muitos países, nomeadamente, dos países designados por subdesenvolvidos, entre os quais Guiné-Bissau. Estes países sofrem de um síndrome designado na literatura económica por círculo vicioso da pobreza. O primeiro economista a dar uma explicação plausível deste fenómeno, foi o sueco Gunnar Myrdal, prémio Nobel da Economia em 1974, explicava ele, os países pobres caracterizam-se, pelo facto, dos seus cidadãos terem níveis de rendimento muito baixos, por essa razão, o pouco rendimento que usufruem é dedicado na sua totalidade ao consumo, ou seja, não têm capacidade de poupança. Sem capacidade de realizar poupança não é possível investir, logo, não há formação de capital. Se um país não tem capacidade de investimento, também não terá capacidade para aumentar a sua produção, nem a sua produtividade e muito menos criar emprego. Se um país não tem capacidade para aumentar a sua produção, isso significa, que o país em questão entrará em estagnação e vai acabar por empobrecer. Portanto, os países pobres caracterizam-se por não possuírem uma capacidade intrínseca de gerar poupança porque consomem todo o seu rendimento para poder sobreviver. Se um país somente consome, isso significa, que só produz bens de consumo, portanto, não produz bens de investimento, e sem investimento não existem incrementos de capital, logo, não existe crescimento económico.” MIGUEL, Amaral. **O círculo vicioso da pobreza – parte I**. Disponível em: <<http://perspectiva-lusofona.weebly.com/guineacute-bissau/o-circulo-vicioso-da-pobreza-parte-i>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

<sup>55</sup> FURTADO, Celso. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, p.52-53.

<sup>56</sup> Para a promoção dessa ideia, o dia 17 de outubro de cada ano é considerado o “Dia Internacional para Erradicação da Pobreza”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conheça a ONU: agenda**.

Erradicar a pobreza é mais que um ato de caridade — é proporcionar dignidade à pessoa humana, conforme previsto em vários instrumentos de Direito Internacional elencados nesta dissertação. Assim, sendo a pessoa humana a principal destinatária da proteção que o Direito oferece à sociedade, torna-se imperativo exigir-se — para todas elas — padrões de vida dignos.

## 2.2 OS OBJETIVOS DO MILÊNIO DA ONU

A comunidade internacional, ao se deparar com a realidade acima apresentada, alçou a preocupação com o desenvolvimento humano a um novo patamar, na primeira Conferência Mundial de Copenhague, realizada na capital da Dinamarca, em 1995. A Cúpula foi o primeiro grande encontro internacional sobre desenvolvimento social.<sup>57</sup> “É a partir da Conferência de Copenhague que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) direciona suas ações para a área da pobreza.”<sup>58</sup> O Consenso de Copenhague traçou dez importantes compromissos, sendo o segundo o que segue:

*erradicar a pobreza no mundo*, por meio de ação nacional enérgica — com enfoque multidimensional e integrado, em cooperação com todos os membros da sociedade civil — e da cooperação internacional, como um imperativo ético, social, político e econômico da humanidade.<sup>59</sup> (grifo nosso)

---

Disponível em: <<http://www.onu.org.br/conheca-a-onu/agenda/>>. Acesso em: 16 maio 2013.

<sup>57</sup> Conforme se lê no preâmbulo: “Pela primeira vez na história, por convite da ONU, reunimo-nos na qualidade de Chefes de Estado e Governo para reconhecer a importância do desenvolvimento social e bem-estar da humanidade e para dar a esses objetivos a mais alta prioridade agora e no século XXI.” (No original: “*For the first time in history, at the invitation of the United Nations, we gather as heads of State and Government to recognize the significance of social development and human well-being for all and to give to these goals the highest priority both now and into the twenty-first century.*”) Documento das Nações Unidas A/CONF.166/9. **Copenhagen Declaration on Social Development, Annex I**. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/cope-dec.htm>>. Acesso em: 01 mai. 2013. Cançado Trindade também ressalta que a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social de Copenhague abordou, além de temas centrais de erradicação da pobreza, a expansão do emprego produtivo e o fortalecimento da integração social, em particular dos grupos mais desfavorecidos. (TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. São Paulo/Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.1084.)

<sup>58</sup> STEIN, Rosa Helena. **Pobreza e desigualdade na América Latina sob o olhar dos organismos internacionais**. Ser Social, Brasília, n. 18, p. 87-88, jan./jun. 2006. Disponível em: <[http://seer.bce.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/177/967](http://seer.bce.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/177/967)>. Acesso em 19 maio 2013.

<sup>59</sup> LINDGREN ALVES, José Augusto. **A Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social e os paradoxos de Copenhague**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v40n1/v40n1a06.pdf>>. Acesso em: 01 abr. 2013, p. 149. Continua o internacionalista delegado à Cúpula: “Denominada pela

Para dar continuidade a essa responsabilidade definida na Cúpula de Copenhague, foi definida uma Sessão Especial da Assembleia-Geral das Nações Unidas, a ser realizada em Genebra em junho de 2000, intitulada: “A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social e o Futuro: Assegurando o Desenvolvimento Social para Todos em um Mundo Globalizado”.<sup>60</sup>

Em setembro de 2000, a Cúpula do Milênio, realizada em Nova York, redigiu a Declaração do Milênio<sup>61</sup> como fruto da preocupação da ordem internacional com o futuro da humanidade em relação ao desenvolvimento e à erradicação da pobreza, estabelecendo dez compromissos que se consubstanciaram nos oito ODM.<sup>62</sup> Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) ali traçados foram firmados por 189 países com foco no combate à extrema pobreza. Devem ser alcançados até 2015, e diversas ações têm sido tomadas no cenário nacional e internacional para fazê-lo. Sua concepção é fruto da agenda contemporânea da ONU de especificação de

---

imprensa ‘Cúpula da Pobreza’, o encontro de dirigentes políticos em Copenhague congregou o maior número de Chefes de Estado e de Governo da história, todos os quais, pessoalmente ou por representação, subscreveram, com a participação no evento, os compromissos e recomendações dele emanados. Reunião de tais dimensões e nível não poderia deixar de ter, por si só, importante valor simbólico”. (p. 160)

<sup>60</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Seguimento da Cúpula de Copenhague**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2000/06/23/seguimento-da-cupula-de-copenhague/print-nota>>. Acesso em: 20 maio 2013.

<sup>61</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Do Milênio das Nações Unidas**. 08 de setembro de 2000. Disponível em: <<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>>. Acesso em: 19 maio 2013.

<sup>62</sup> Eis os oito ODM: “1. Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população com renda inferior a US\$ 1,25 por dia e a proporção da população que sofre de fome; 2. Garantir que, até 2015, todas as crianças, de ambos os sexos, tenham recebido educação de qualidade e concluído o ensino básico; 3. Eliminar a disparidade entre os sexos no ensino em todos os níveis de ensino, no mais tardar até 2015; 4. Reduzir em dois terços, até 2015, a mortalidade de crianças menores de 5 anos; 5. Reduzir em três quartos, até 2015, a taxa de mortalidade materna. Deter o crescimento da mortalidade por câncer de mama e de colo de útero; 6. Até 2015, ter detido a propagação do HIV/Aids e garantido o acesso universal ao tratamento. Deter a incidência da malária, da tuberculose e eliminar a hanseníase; 7. Promover o desenvolvimento sustentável, reduzir a perda de diversidade biológica e reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso a água potável e esgotamento sanitário e 8. Avançar no desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro não discriminatório. Tratar globalmente o problema da dívida dos países em desenvolvimento. Formular e executar estratégias que ofereçam aos jovens um trabalho digno e produtivo. Tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, em especial de informação e de comunicações”. (Disponível em: <<http://www.objetivosdomilenio.org.br/objetivos/>>. Acesso em: 19 maio 2014.) Segundo o Banco Mundial, esses oito ODM foram pormenorizados em 21 metas específicas, mas apenas quatro delas foram alcançadas até o momento. Os objetivos que mais têm registrados atrasos são os relacionados a saúde e educação. BANCO MUNDIAL **Relatório Anual de 2013**. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16091/9780821399422PT.pdf?sequence=5>>. Acesso em: 16 maio 2013, p. 11.

temas sociais inclusivos.<sup>63</sup>

Dois anos mais tarde, no chamado Consenso de Monterrey, realizado na Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento promovida pela ONU no México, foram ratificadas as metas definidas na Declaração do Milênio.<sup>64</sup>

O primeiro ODM, que é o que mais se aproxima da discussão desta dissertação, estabelece expressamente como meta reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a porcentagem de pessoas que vivem com menos de \$1,25 por dia. Usa-se aqui o conceito de Paridade do Poder de Compra (PPC) do Banco Mundial, “que elimina as diferenças de custo de vida entre os países”,<sup>65</sup> nivelando-os ao mesmo patamar em face dos valores de 1990. O Relatório de Desenvolvimento dos ODM da ONU de 2012 informa que o objetivo já foi alcançado em 2010, antes da data acordada:

As estimativas indicam que a taxa de pobreza de pessoas que vivem com 1,25 dólares ao dia caiu em 2010 para menos da metade da taxa de 1990. Se esse resultado se confirmar, a primeira meta dos Objetivos do Milênio (reduzir a taxa da pobreza extrema a metade de seu nível de 1990) terá sido alcançada em escala mundial muito antes de 2015. [...] Pela primeira vez desde que se começaram a analisar as tendências da pobreza, tanto a quantidade de pessoas que vivem em pobreza extrema como as taxas de pobreza caíram em todas as regiões em desenvolvimento, incluindo a África subsaariana, onde essas taxas são as mais altas. A proporção de pessoas que vivem com menos de 1,25 dólares por dia caiu de 47% em 1990 para 24% em 2008, concluindo-se que, se antes havia mais de 2.000 milhões de pessoas nessa situação, passou-se a menos de 1.400 milhões.<sup>66</sup>

<sup>63</sup> Nesse fluxo corrobora a lição doutrinária: “Os ODM refletem as principais metas estabelecidas nas conferências das Nações Unidas sobre o desenvolvimento realizadas durante os anos 90: Criança (Nova York – 1990), Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), Direitos Humanos (Viena – 93), População e Desenvolvimento (Cairo – 1994), Desenvolvimento Social (Copenhague-1995), Mulher (Pequim/Beijing - 1995), Assentamentos Humanos ou Habitat – II (Istambul - 1996).” (STEIN, Rosa Helena. **Pobreza e desigualdade na América Latina sob o olhar dos organismos internacionais**. Ser Social, Brasília, n. 18, jan./jun. 2006, p. 87. Disponível em: <[http://seer.bce.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/177/967](http://seer.bce.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/177/967)>. Acesso em: 19 maio 2013.) Ainda sobre estas Conferências Mundiais, Cançado Trindade faz um completo retrospecto de sua herança em TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. São Paulo – Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 1083 – 1085. Os ODM são, em última análise, resultado da não satisfação desses compromissos realizados na década de 90.

<sup>64</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Informe da Conferência Internacional sobre Financiamento do Desenvolvimento**. 18 a 22 de março de 2002. Disponível em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/CONF.198/11>>. Acesso em: 04 abr. 2014.

<sup>65</sup> CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 437.

<sup>66</sup> No original: “Las estimaciones indican que la tasa de pobreza de gente que vive con 1,25 dólares al día cayó en 2010 a menos de la mitad de la tasa de 1990. Si ese resultado se confirma, la primera meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (reducir la tasa de pobreza extrema a la mitad de su nivel de 1990) habrá sido alcanzada a escala mundial mucho antes de 2015. [...] Por primera vez

O RDH 2013, por focar nas questões do Sul, ressalta que, para atingir esse ODM, foi fundamental o sucesso de alguns países populosos dessa região. No Brasil, por exemplo, a parcela da população que vive com menos de U\$ 1,25 por dia passou de 17,2% para 6,1%; na Índia, de 49,4% para 32,7% e na China o valor foi de 60,2% para 13,1% (o que representa o espantoso número de 510 milhões de pessoas).<sup>67</sup>

Os ODM chegarão ao fim no próximo ano e já estão sendo discutidas as metas que os substituirão.<sup>68</sup> O Banco Mundial, nesse sentido, já estabeleceu, em 2013, dois novos objetivos: “erradicar efetivamente a pobreza extrema reduzindo para até 3% a parcela da população que vive com menos de U\$ 1,25 por dia e promover a prosperidade compartilhada por meio do aumento da renda dos 40% mais pobres da população de todos os países em desenvolvimento”.<sup>69</sup> Conforme se lerá na próxima sessão, há críticas quanto à formulação dos ODM, no sentido de que a agenda posterior a eles não deve simplesmente estendê-los ou reformulá-los,

---

*desde que comenzaron a analizarse las tendencias de la pobreza, tanto la cantidad de personas que viven en la pobreza extrema como las tasas de pobreza cayeron en todas las regiones en desarrollo, incluyendo África subsahariana, donde esas tasas son las más altas. La proporción de personas que viven con menos de 1,25 dólares al día cayó desde el 47% en 1990 hasta el 24% en 2008, por lo cual, de haber habido más de 2.000 millones de personas en esa situación, se pasó a menos de 1.400 millones.”* ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Objetivos de desarrollo del milenio**: informe de 2012. Disponível em: <<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/spanish/MDG%20Report%202012%20-%20Complete%20Spanish.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2013, p. 4. Quanto ao primeiro ODM e o Brasil, o governo informa ter atingido a meta com antecedência. Vide, por todos: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/direitos-humanos-e-temas-sociais/metas-do-milenio/objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio>>. Acesso em 07 jul. 14 e <[http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1283:reportagens-materias&Itemid=39](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1283:reportagens-materias&Itemid=39)>. Acesso em 07 jul. 14. No entanto, também se pondera que se o valor da linha da miséria de R\$70 (setenta reais) fosse atualizada pela inflação, essa meta não teria sido atingida. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/109631-indicador-defasado-esconde-22-milhoes-de-miseraveis-do-pais.shtml>>. Acesso em 01 jul.14.

<sup>67</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, p. 27. Disponível em: <<http://www.un.org/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2013.

<sup>68</sup> Cite-se, por todos: POGGE, Thomas. The post-2015 development agenda: the way forward. **Poverty Brief**, out. 2013, p. 1-2. Disponível em: <<http://www.crop.org/viewfile.aspx?id=483>>. Acesso em 20 mar. 14. POGGE, Thomas; RIPPIN, Nicole. **Universal agenda on the multiple dimensions of poverty**: background research paper, maio 2013. Disponível em: <[http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/Pogge-Rippin\\_Universal-Agenda-on-the-Multiple-Dimensions-of-Poverty.pdf](http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/Pogge-Rippin_Universal-Agenda-on-the-Multiple-Dimensions-of-Poverty.pdf)>. Acesso em 20 mar. 14. POGGE, Thomas.

<sup>69</sup> BANCO MUNDIAL. **Relatório Anual de 2013**. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16091/9780821399422PT.pdf?sequence=5>>. Acesso em: 16 maio 2013, p. 2.

mas sim focar-se em reformas globais sistêmicas e assegurar um ambiente internacional para o desenvolvimento sustentável.<sup>70</sup>

## 2.3 CRÍTICAS AOS OBJETIVOS DO MILÊNIO

Apesar da boa notícia do atingimento da primeira meta, a questão preliminar que se levanta é saber se os ODM teriam força cogente e, portanto, se uma nação poderia ser responsabilizada internacionalmente por não viabilizar esforços para atingir suas balizas. Os ODM estão detalhados no documento A/56/326 das Nações Unidas, datado de 06 de setembro de 2001.<sup>71</sup> Tal documento não é um tratado internacional, mas um relatório da Assembleia Geral, escrito como uma declaração de compromisso. É o que a doutrina denomina de *soft law*. Wagner Menezes leciona que:

São aqueles documentos derivados e extraídos de foros internacionais e constituídos a partir deles, que possuem caráter declaratório, sem obrigatoriedade e que não vinculam os Estados ao cumprimento expresso de seus dispositivos, muito menos em caso de descumprimento ou violação enseja a submissão a instâncias jurisdicionais internacionais, e que a doutrina tem denominado de *Soft Law*.<sup>72</sup>

<sup>70</sup> “A Agenda das ONU Pós-Desenvolvimento não deve apenas estender os Objetivos do Milênio, ou reformular os objetivos, mas ao invés disso focar em reformas sistêmicas globais e assegurar um ambiente internacional para o desenvolvimento sustentável”. (No original: “*The United Nations’ Post Development Agenda should not simply extend the Millenium Development Goals (MDGs), or reformulate the goals, but focus instead on global systemic reforms and secure an accommodating international enviroment for sustainable development.*”) (AKYZUZ, Yilmaz. Beyond the Millenium Development Goals. **Inter Press Service**, Roma, 24 mar. 14. Disponível em: <<http://www.ipsnews.net/2014/03/beyond-millennium-development-goals>>. Acesso em: 24 mar. 2014.

<sup>71</sup> Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/docs/56/a56326.pdf>> Acesso em: 01 maio 2013, p.4.

<sup>72</sup> MENEZES, Wagner. A “soft law” como fonte do direito internacional. In: MENEZES, Wagner (org.). **Direito internacional no cenário contemporâneo**. Curitiba: Juruá, p. 70. O autor os diferencia dos *gentlemen’s agreement* (p.82), que seriam ainda provisórios, pois limitam seu prazo à permanência de todos os agentes. Segundo Francisco Rezek leciona: “É conhecida em direito das gentes a figura do *gentlemen’s agreement*, que a doutrina uniformemente distingue do tratado, sob o argumento de não haver ali um compromisso entre Estados, à base do direito, mas um pacto pessoal *entre estadistas*, fundado sobre a honra, e condicionado, no tempo, à permanência de seus atores no poder. [...] De modo que a qualificação da carta como um *gentlemen’s agreement*, e, pois, como um não tratado, só é possível depois da leitura integral do texto, ante a percepção de que aquele acordo formal, lavrado por pessoas indiscutivelmente representativas de duas personalidades de direito internacional público, não se destinou a produzir efeitos jurídicos, a estabelecer normas concretas e cogentes para as partes, mas apenas a [...] dar a conhecer alguns dos princípios comuns às políticas nacionais de seus países, nos quais se baseiam as suas esperanças de um futuro melhor para o



Portanto, ao considerar-se o instrumento como um pacto de compromisso sem força jurídica cogente, sanções não podem ser impostas aos países que o desrespeitarem. No entanto, seu simbolismo e sua força de coação moral é muito forte, e isso já é de grande valia para o sistema internacional de proteção dos direitos humanos.<sup>73</sup>

Além desse problema formal, também são feitas críticas à materialidade dos ODM<sup>74</sup>: Thomas Pogge observa que os objetivos são muito gerais, sem prever tarefas concretas ou responsabilidades a quem de direito seja competente, além de não inspirarem reformas nas instituições globais.<sup>75</sup> A realidade quase sempre se apresenta mais complexa. Para Pogge, o fato de o Banco Mundial passar a imagem de que os níveis da pobreza mundial estão diminuindo tem a intenção de criar um cenário fantasioso que replica as ideias de que a globalização tem sido benéfica para os menos favorecidos e de que a pobreza está rapidamente diminuindo — e de uma maneira nunca vista.<sup>76</sup> Segundo o autor, as estatísticas do Banco Mundial que assumem que já foi atingido o primeiro ODM estão erradas, pois, segundo a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), o número de

---

mundo”. (grifo no original) (REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público*. 13a edição. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 42; 44)

<sup>73</sup> Corroborando com essa posição aduz Fábio Konder Comparato: “Reconhece-se hoje, em toda parte, que a vigência dos direitos humanos independe de sua declaração em constituições, leis e tratados internacionais, exatamente porque se está diante de exigências de respeito à dignidade humana, exercidas contra todos os poderes estabelecidos, oficiais ou não”. (COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed., São Paulo: Saraiva, p. 227, 2010.)

<sup>74</sup> Consulte-se, por todos: COLLADO, Ángel Calle. **Poder global: los ODM como señales de humo**. Disponível em: <[http://www.revistapueblos.org/old/IMG/pdf\\_pueblos25.pdf](http://www.revistapueblos.org/old/IMG/pdf_pueblos25.pdf)>. Acesso em 04 abr. 2014. POGGE, Thomas. ***The donor’s dilemma”: addressing the structural roots of persistent underdevelopment***. Disponível em: <<http://www.globalpolicyjournal.com/blog/22/01/2014/donors'-dilemma-addressing-structural-roots-persistent-underdevelopment>>. Acesso em 20 mar. 2014. ANISTIA INTERNACIONAL. Combatendo a exclusão: por que os direitos humanos são essenciais para os ODMs. Tradução Elaini C. G. da Silva. **Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 7, n. 12, p. 56-80, jun. 2010. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/conteudos/pdf/12/04.pdf>>. Acesso em 02 jun. 2014.

<sup>75</sup> POGGE, Thomas; SENGUPTA, Mitu. Podemos tener objetivos de verdade, por favor? Por qué las alternativas propuestas para reemplazar a los Objetivos de Desarrollo del Milenio no tendrían éxito. **Dilemata – Revista Internacional de Éticas Aplicadas**, ano 5, n. 13, p.167. Disponível em: <<http://dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/view/247/274>>. Acesso em: 20 mar, 2014.

<sup>76</sup> POGGE, Thomas. Transcending the Washington View of Development. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 73-74. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

peças desnutridas no mundo cresce anualmente, desde a metade da década de 1990.<sup>77</sup> Segundo o autor:

O número de pessoas cronicamente desnutridas tem aumentado de forma consistente desde cerca de meados dos anos 1990. Há atualmente mais pessoas cronicamente desnutridas do que jamais houve na história da humanidade. O número subiu até 2009 e irá muito provavelmente subir novamente para quebrar mais uma vez a marca de um bilhão: um bilhão de pessoas que vivem em condições tão pobres que são cronicamente desnutridas. Esse número tem aumentado ao longo do mesmo período no qual supostamente a pobreza tem diminuído rapidamente.<sup>78</sup>

Essa disparidade foi finalmente pontuada no Relatório dos ODM de 2012: “A desconexão entre a redução da pobreza e a persistência da fome trouxe atenção renovada aos mecanismos que regem o acesso à alimentação no mundo em desenvolvimento”.<sup>79</sup> Pogge considera que essa constatação desafia o senso comum, pois significaria que a população carente teria dinheiro, mas não teria como encontrar comida para gastá-lo.<sup>80</sup> Na sequência, o autor oferece argumentos que

<sup>77</sup> POGGE, Thomas. *Transcending the Washington View of Development*. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 75-76. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014. Ressalta-se que no site da FAO encontra-se informação diferente da afirmada por Pogge: há uma tabela expondo tais números desde 1990. No período 1990-1992, 19% da população mundial era de pessoas subnutridas, e este número foi diminuindo gradativamente. No período de 2011-2013, a FAO informa que a fração é de 12%. No entanto, de qualquer forma esse número é gigantesco e chocante, pois 842 milhões de pessoas serem subnutridas não pode ser um fato aceitável numa ordem global que possui riqueza. Disponível em: <http://www.fao.org/hunger/en/>. Acesso em: 01 maio 2014.

<sup>78</sup> No original: “The number of chronically undernourished people has risen consistently since about the mid-1990s. There are currently more people chronically undernourished than ever in the history of humankind. The number rose until 2009 and will in all likelihood rise again to break once more above the billion mark: one billion people living in poor enough conditions to be chronically undernourished. This number has been rising over the same period during which poverty has supposedly been declining so rapidly.” POGGE, Thomas. *Transcending the Washington View of Development*. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 75-76. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

<sup>79</sup> No original: “The disconnect between poverty reduction and the persistence of hunger has brought renewed attention to the mechanisms governing access to food in the developing world”. POGGE, Thomas. *Transcending the Washington View of Development*. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 76. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

<sup>80</sup> POGGE, Thomas. *Transcending the Washington View of Development*. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 76. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar.

contestam que o primeiro ODM tenha sido conquistado.

O primeiro problema já começaria com o enunciado do Objetivo, definido em 1996 na Cúpula Mundial sobre Alimentação que ocorreu em Roma. Naquele ano, o número de subnutridos era de 788 milhões de pessoas. O objetivo era reduzi-lo à metade até 2015 (ou seja, para 394 milhões de pessoas) e, portanto, no ano acordado, o número máximo aceitável de pessoas cronicamente desnutridas seria também esse valor (a outra metade dos 788 milhões de pessoas). Com as reformulações do enunciado do ODM — as quais serão expostas a seguir —, esse número máximo aceitável para pessoas cronicamente desnutridas aumenta de 394 milhões de pessoas para 611 milhões de pessoas. Ou seja, nesse *gap* há 217 milhões de pessoas que podem continuar em situação de pobreza sem que isso afete o cumprimento da meta.<sup>81</sup>

Percebendo essa questão, a Assembleia Geral da ONU, ao adotar a Declaração do Milênio, no ano 2000, trouxe uma nova redação para o primeiro ODM: “Art. 19: Reduzir pela metade, até 2015, a proporção de pessoas no mundo cujo rendimento é menor que um dólar por dia e a proporção de pessoas que sofre com a fome”. Pogge mostra sua indignação com este enunciado ao afirmar que:

[...] a proporção de pessoas pobres é reduzida não meramente por um declínio no número, mas também por qualquer aumento na base da população (“pessoas no mundo”). De fato, se a base da população dobra, subnutrição e fome são diminuídas pela metade mesmo se o número de pessoas pobres não diminui. [...] Minha preocupação é com a diluição de nosso objetivo e com o esforço para obscurecer essa diluição, retendo a expressão “reduzir pela metade a pobreza extrema”.<sup>82</sup>

---

2014.

<sup>81</sup> POGGE, Thomas. Transcending the Washington View of Development. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 76-78. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

<sup>82</sup> No original: “Article 19: to halve, by the year 2015, the proportion of the world’s people whose income is less than one dollar a day and the proportion of people who suffer from hunger”; “[...] the proportion of poor people is reduced not merely by a decline in the number but also by any increase in the base population (“the world’s people”). In fact, if the base population doubles, undernourishment and poverty are halved even if the number of poor does not decline at all. [...] My concern is with the dilution of our goal and with the effort to obscure this dilution by retaining the ‘halving extreme poverty’ language”. POGGE, Thomas. Transcending the Washington View of Development. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 78. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

No entanto, mesmo esse objetivo mais genérico ainda não é a versão final do ODM adotada atualmente. Houve nova reformulação e, hoje, este é o enunciado: “a proporção dos extremamente pobres e subnutridos entre a população dos países em desenvolvimento deve ser reduzida pela metade entre 1990 e 2015”.<sup>83</sup> Mais uma vez, portanto, segundo a visão de Pogge, a meta do ODM foi facilitada. Nessa última versão, o ODM compara o número de pobres e subnutridos com a população dos países menos desenvolvidos — que está crescendo mais rapidamente do que o resto da população mundial (em termos matemáticos: um aumento no denominador facilmente diminui a proporção, mesmo que o numerador não tenha diminuído). Além disso, sendo a base alterada do ano 2000 para 1990, o denominador também será consideravelmente maior.<sup>84</sup>

Resumindo essa evolução na redação dos enunciados, Pogge desenha duas tabelas que elucidam facilmente sua comparação:

**Tabela 1 – Três maneiras de compreender o objetivo de diminuir pela metade o número de pessoas cronicamente subnutridas até 2015**

Período	Cronicamente subnutridos: pessoas em milhões	Cronicamente subnutridos: pessoas em porcentagens da população mundial	Cronicamente subnutridos: pessoas em porcentagem da população dos países em desenvolvimento
1969 – 1971	878	23,8	32,6
1679 – 1981	853	19,2	25,3
1990 – 1992	843	15,6	19,9
1995 – 1997	788	13,6	17,0
2000 – 2002	833	13,4	16,6
2005 – 2007	848	12,9	15,2
2008	963	14,3	17,5
2009	1.023	15,0	18,3
2010	925	13,4	16,6
2015	394	6,7 (490)	10,2 (611)

Fonte: POGGE (2013, p. 80).<sup>85</sup>

<sup>83</sup> No original: “the proportion of extremely poor and hungry among the population of developing countries is to be halved between 1990 and 2015”. POGGE, Thomas. *Transcending the Washington View of Development*. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 78-79. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

<sup>84</sup> POGGE, Thomas. *Transcending the Washington View of Development*. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 79. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

<sup>85</sup> POGGE, Thomas. *Transcending the Washington View of Development*. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market**

A segunda coluna da tabela traz números calculados conforme a Cúpula Mundial da Alimentação (1996); a terceira coluna, conforme a Declaração do Milênio (2000); e, a quarta, conforme o atual Objetivo do Milênio (ODM1) (após 2000). A tabela mostra que o número “aceitável” de pessoas cronicamente desnutridas em 2015 foi alterado de 394 milhões para 611 milhões, o que facilita o atingimento do ODM. Pogge ainda desenha mais uma tabela comparativa para comprovar essa tese.

**Tabela 2 – Três maneiras de compreender o objetivo de diminuir pela metade a extrema pobreza até 2015**

Extrema pobreza	Ano base	Número de pessoas pobres no ano base (em milhões)	Promessa de redução em números para 2015	Meta para 2015 (em milhões)	Taxa anual exigida de redução
Cúpula Mundial da Alimentação	1996	1656	50% em 19 anos	828	3,58%
Declaração do Milênio	2000	1665	40% em 15 anos	999	3,35%
Atual Objetivo do Milênio (ODM1)	1990	1813	27% em 25 anos	1324	1,25%

Fonte: POGGE (2013, p. 81).<sup>86</sup>

Essa tabela mostra que o número máximo considerado “aceitável” de pessoas vivendo na pobreza extrema para o ano de 2015 aumenta muito (de 828 milhões, pela Cúpula Mundial da Alimentação de 1996, para 1.324 milhões, pela atual redação do ODM). Pogge afirma, com revolta, que “essas ‘inteligentes’ reformulações mostram quanto desprezo as elites dominantes desse mundo têm pelos pobres e quanto nós miseravelmente falhamos em levantar um clamor sobre esse deslocamento dos objetivos”.<sup>87</sup> Ademais, para Jeffrey Sachs:

---

**economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 80. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014. Observação: números em milhões.

<sup>86</sup> POGGE, Thomas. Transcending the Washington View of Development. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitousness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 81. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

<sup>87</sup> No original: “These clever reformulations show how much contempt the ruling elites of this world

Infelizmente, a posição da comunidade internacional continua incoerente na prática. De um lado, ela anuncia metas ousadas, como as de Desenvolvimento do Milênio, e até como as metas podem ser alcançadas, tais como a promessa de aumento da assistência dos doadores feita no Consenso de Monterrey. No entanto, quando se trata da prática real, onde a coisa é pra valer nos planos de redução da pobreza, as Metas de Desenvolvimento do Milênio expressaram apenas aspirações vagas, em vez de objetivos operacionais.<sup>88</sup>

Concluindo-se este capítulo, é de se destacar que o excesso de números e estatísticas pode confundir mais do que esclarecer. Categorias que englobam países muito diferentes por vezes são traiçoeiras, pela perigosa pretensão de se encontrar uma única causa ou resposta. Médias regionais, por exemplo, podem mascarar diferenças entre as realidades dos países que as compõem. O problema é complexo e generalizações devem ser cautelosas, mas estatísticas não deixam de ser ferramentas importantes para a ciência, por convidarem a um mergulho reflexivo — especialmente quando a área humanista do Direito está na zona de confluência de outras áreas do conhecimento cujo objeto não lhe é tão próximo, como nas ciências exatas. Os números podem ajudar o jurista a expandir suas preocupações para a esfera material, e não ficar preso à esfera normativa. Procurou-se, neste capítulo, portanto, mensurar a pobreza extrema mundial — mas resta incalculável o número de privações a que as pessoas pobres são submetidas diuturnamente.

---

*have for the poor and how miserably we have failed in raising an outcry about this shifting of the goal posts".* POGGE, Thomas. *Transcending the Washington View of Development*. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 81-82. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014. Pogge ainda lembra que quando notou essa manipulação dos dados em 2002-2003, tentou com afinco chamar a atenção da mídia para esse problema, mas ninguém mostrou interesse em atendê-lo. O jornal *The New York Times*, por exemplo, respondeu dizendo que seus leitores não tinham interesse nesse tipo de assunto.

<sup>88</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p.312.

### 3 OS DIREITOS HUMANOS E A POBREZA EXTREMA

Tendo sido desenhado um panorama generalizado sobre a pobreza extrema no capítulo anterior, passa-se à análise da combinação hermenêutica entre o tema e o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos. As três primeiras seções deste capítulo contextualizam a disciplina, incluindo os direitos sociais; a seção subsequente defende que a pobreza é uma causa e uma consequência de violações de direitos humanos; a última seção expõe as justificativas moral, socioeconômica e jurídica da visão apresentada.

Começa a ser formada, no século XVIII, uma nova visão do ser humano, a partir das revoluções norte-americana e francesa, que buscavam garantir um mínimo de direitos inalienáveis ao homem. Esta visão cria condições para sustentar-se a primazia da dignidade da pessoa humana como núcleo de todo o Direito, bem como concede fundamentação para o constitucionalismo e para a Revolução Francesa de 1789. A expressão “direitos humanos”<sup>89</sup> surge no seio da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão,<sup>90</sup> direitos estes concebidos para proteger o homem e sua vida digna.<sup>91</sup> Como tal, são produto de um percurso de processos<sup>92</sup> e estabelecem

<sup>89</sup> Direitos humanos que, para Herrera Flores, com sua habitual assertividade, “começam com o café da manhã”. FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p.104.

<sup>90</sup> Nesse contexto os direitos humanos representam uma reação da burguesia perante o absolutismo estatal que ingeria-se na discricionariedade individual. Posteriormente, contudo, consolida-se a necessidade da ampliação da noção de direitos humanos para um cunho também social, que demanda uma postura estatal mais ativa. Conforme os historiadores, “para se interpretar os elementos que se solidificam como valores de uma cultura jurídica, é preciso também recorrer a análises típicas da antropologia: ampliar a análise do fenômeno jurídico para o estudo de suas representações simbólicas, por exemplo.” (PEREIRA, Luís Fernando Lopes. A circularidade da cultura jurídica: notas sobre o conceito e sobre método. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (org.) **Nova história brasileira do direito: ferramentas e artesanias**. Curitiba: Juruá Editora, 2012, p. 50.) Assim, “o movimento da ilustração, e a Revolução que lhe seguiu, foi um importantíssimo marco real e simbólico cujas consequências liberais são insofismáveis. [...] Nesse paradigmático movimento, opera-se a difusão dos ideais burgueses de assegurar a liberdade em suas diversas manifestações, impedindo a ingerência do Estado na esfera jurídica individual dos particulares, como forma de garantir a autonomia privada e a plena liberdade econômica, pela tomada do poder político.” (GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder. O suposto caráter autoritário da supremacia do interesse público e das origens do direito administrativo: uma crítica da crítica. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (Coord.). **Direito Administrativo e interesse público: estudos em homenagem ao Professor Celso Antônio Bandeira de Mello**. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 164-165.)

<sup>91</sup> Herrera Flores, ao cotejar sua visão crítica dos direitos humanos instituídos pelo discurso ocidental, advoga que: “Se convencionalmente foram designados com o qualitativo ‘humanos’ para universalizar uma ideia *particular* de humanidade (a liberal-individualista), e com o substantivo ‘direitos’ para que fossem apresentados como algo obtido de uma vez por todas, nós nos situamos em outra narração,

condições mínimas de estabilidade e bem-estar para o homem. Segundo Flávia Piovesan:

A ética dos direitos humanos é a ética que vê no outro um ser merecedor de igual consideração e profundo respeito, dotado do direito de desenvolver as potencialidades humanas, de forma livre, autônoma e plena. É a ética orientada pela afirmação da dignidade e pela prevenção ao sofrimento humano. Os direitos humanos refletem um *construído* axiológico, a partir de um espaço simbólico de *luta e ação social*.<sup>93</sup> (grifo nosso)

Trata-se de uma dinâmica de avanços e retrocessos históricos, englobando um longo conflito contra a arbitrariedade estatal e a indiferença social. As instituições devem estar a serviço dos governados, e não dos interesses pessoais dos governantes. Os direitos humanos, historicamente construídos, hoje constituem o patrimônio de toda pessoa e são a razão de ser do Direito. Estabelecem deveres para os Estados e direitos para os indivíduos, na busca da materialização da dignidade da pessoa humana.

Os direitos humanos e os direitos fundamentais, portanto, em seu fundamento racional pós-metafísico, decorrem dos processos de lutas pelo acesso igualitário aos bens materiais e imateriais, a uma vida digna independentemente de quais sejam eles. O fundamento último se resume à vida, em sua integridade e dignidade. Assim entendidos, os Direitos são necessários, porém, apenas transitórios (no sentido de não serem absolutos) e nunca plenamente alcançados, mas legitimados em função dos resultados provisórios das lutas sociais e políticas pela dignidade humana.<sup>94</sup>

---

em outro *nómos*, em outra *Grundnorm*, em um discurso normativo de 'alteridade', de 'alternativa' e de 'alteração', quer dizer, de resistência aos essencialismos e formalismos liberal-ocidentais que, hoje em dia, são completamente funcionais aos desenvolvimentos genocidas e injustos da globalização neoliberal". FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p. 114.

<sup>92</sup> Para evolução histórica dos direitos humanos, entre outros, vide: BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004 e COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed., São Paulo: Saraiva, 2010.

<sup>93</sup> PIOVESAN, Flávia. Igualdade, diferença e direitos humanos: perspectivas global e regional. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coords.). **Direitos fundamentais e Estado constitucional: estudos em homenagem a J. J. Canotilho**. São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra: Coimbra, 2009, p. 295.

<sup>94</sup> CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; GRUBBA, Leilane Serratine. O embasamento dos direitos humanos e sua relação com os direitos fundamentais a partir do diálogo garantista com a teoria da reinvenção dos direitos humanos. **Revista Direito GV**. São Paulo: FGV, v. 8, n. 2, p. 703-724, jul./dez. 2012, p. 709. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v8n2/v8n2a13.pdf>>. Acesso em 05 maio 2013. Melina Fachin diferencia os direitos humanos dos direitos fundamentais, que seriam "aqueles direitos humanos garantidos pelo ordenamento jurídico positivo, na maior parte dos casos em sua normatividade constitucional, e gozam de uma tutela reforçada [...]". Assim, não se cuida de termos reciprocamente excludentes ou incompatíveis, mas sim de dimensões íntimas e cada vez mais inter-relacionadas. Estas categorias são inequivocamente próximas e seus sentidos podem se somar, formando um corpo harmônico em busca de um desígnio comum que é a efetiva proteção da pessoa humana". (FACHIN, Melina Girardi. **Fundamentos dos direitos humanos – teoria e**



Direitos Humanos, segundo Joaquín Herrera Flores, formam, portanto, uma *racionalidade de resistência*. São fruto de uma história de combate. “Falamos de entrecruzamento e não de uma mera superposição de propostas”.<sup>95</sup> O processo histórico de afirmação dos direitos humanos busca sempre expandir a proteção da pessoa, não admitindo supressões. Diante das experiências históricas de inquisição, escravidão e genocídios, a proteção da dignidade humana forma uma relação umbilical com os direitos humanos, conforme visto no segundo capítulo desta dissertação. Ensina Norberto Bobbio:

O elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos interesses, das classes no poder, dos meios disponíveis para a realização dos mesmos, das transformações técnicas, etc. Direitos que foram declarados absolutos no final do século XVIII, como a propriedade *sacre et inviolable*, foram submetidos a radicais limitações nas declarações contemporâneas; direitos que as declarações do século XVIII nem sequer mencionavam, como os direitos sociais, são agora proclamados com grande ostentação nas recentes declarações.<sup>96</sup>

O discurso da dignidade da pessoa humana, portanto, é um construído histórico que prima pela igualdade de boas condições de vida para todos. Esse caráter expansivo da igualdade assegura a todas as pessoas condições para viverem com o mínimo de qualidade, e não apenas sobreviverem. Além disso, “o

---

**praxis na cultura da tolerância.** Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p.12.) Na mesma linha segue Tatyana S. Friedrich, que preleciona: “Em geral, diferenciam-se Direitos Humanos dos Direitos Fundamentais pois enquanto aqueles reúnem os valores gerais que representam a essência das aspirações humanas, sem vínculos territoriais, estes exteriorizam os anseios básicos de um determinado conjunto de pessoas, com ligações a uma ordem jurídico-política. Assim, os Direitos Humanos, que nasceram sob inspiração jusnaturalista, hoje estão positivados em Tratados Internacionais enquanto os Direitos Fundamentais representam o reconhecimento jurídico daqueles nos ordenamentos internos e estão positivados, sobretudo, nas Constituições dos Estados.[...] acreditamos que ambas as expressões representam uma reivindicação comum: a dignidade como exteriorização da consciência evolutiva das pessoas, cuja necessidade de garanti-la é reconhecida pelo Estado através do Direito.” (FRIEDRICH, Tatyana Scheila. **Normas imperativas de direito internacional privado: *lois de police***. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 203-204)

<sup>95</sup> FLORES, Joaquín Herrera. Direitos Humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência. **Revista Sequência – Revista do curso de pós-graduação em direito da Universidade Federal de Santa Catarina**, v. 23, n. 44, 2002. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/issue/view/1489/showToc>>, p.7. Acesso em 05 maio 2013. Para o autor, “Os direitos humanos não são, unicamente, declarações textuais. Tampouco, são produtos inequívocos de uma cultura determinada. Os direitos humanos são os meios discursivos, expressivos e normativos que pugnam por reinserir os seres humanos no circuito de reprodução e manutenção da vida, permitindo-lhes abrir espaços de luta e reivindicação. São processos dinâmicos que permitem a abertura e a conseguinte consolidação e garantia de espaços de luta, pela particular manifestação da dignidade humana”. (p.26-27)

<sup>96</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 18.

dever de observância do mínimo essencial concernente aos direitos sociais tem como fonte o princípio maior da dignidade humana, que é o princípio fundante e nuclear do Direito dos Direitos Humanos, demandando absoluta urgência e prioridade”.<sup>97</sup> A mola propulsora dos direitos humanos é a dignidade e qualquer problematização contemporânea da disciplina deve priorizá-la. Esclarece Cançado Trindade que:

As novas correntes no processo de *generalização* da proteção dos direitos humanos (a partir do período imediatamente subsequente à II guerra mundial) pretenderam reduzir as incapacidades de pessoas que até então permaneciam sem proteção e superar gradualmente algumas das limitações *ratione personae* (e.g. o vínculo da nacionalidade) da proteção (diplomática) tradicional; estas novas correntes apontavam à proteção generalizada dos indivíduos *como* indivíduos, em sua capacidade como tais, implementável pelas Partes que se obrigavam a garantir direitos básicos da pessoa humana, emanados diretamente do direito internacional (*droit des gens*).<sup>98</sup> (grifo no original)

Como resposta à fragmentação dos direitos humanos ocorrida na era Hitler, que resultou no envio de milhões de pessoas para campos de concentração, com milhões de mortes, inicia-se o processo de internacionalização dos direitos humanos. Nesse contexto nasce, na Conferência de São Francisco de 1945, a Organização das Nações Unidas (ONU), instituição central do sistema global de promoção dos direitos humanos, conforme será adiante estudado. Sua inspiradora Carta é seu ato fundacional, que define, no art. 1.3, os propósitos institucionais de “[...] promover e estimular a responsabilidade aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”.<sup>99</sup> A redação do dispositivo não deixa dúvida sobre a importância dos direitos humanos como um substrato mínimo para emancipação social.

Na esteira de Melina Fachin, que os conceitua brilhantemente, entende-se que os direitos humanos são “um conjunto de instituições que, em cada momento histórico, concretizam as exigências da dignidade, da liberdade e da igualdade

<sup>97</sup> PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos sociais: desafios do ius commune sul-americano. **Revista de Estudos Constitucionais, hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, São Leopoldo, v. 3, n. 2, julho-dezembro 2011, p. 215. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/issue/view/293>>. Acesso em: 23 out. 2013.

<sup>98</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991, p.06-07.

<sup>99</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/documentos/sistema-onu/>> Acesso em: 30 maio 2014.

humanas, as quais devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos a nível nacional e internacional”.<sup>100</sup> Eles englobam todas as categorias de direitos, sejam eles de primeira geração — civis e políticos — ou de segunda geração — sociais, econômicos e culturais —, na esteira da concepção explicitada na DUDH, que elenca tanto os primeiros (arts. III a XXI) quanto os últimos (art. XXII e XXVIII). Não há liberdade para o exercício dos direitos civis e políticos sem igualdade de acesso aos direitos sociais, culturais e econômicos, conforme abaixo será analisado.

Os direitos humanos, assim, trabalham na linhagem de afirmação da dignidade da pessoa humana em todas as suas facetas, pelo princípio da interpretação *pro ser humano*, *pro homine* ou *pro persona*, que postula a prevalência da norma mais protetiva ao homem em qualquer situação. No âmbito internacional, é prevista a garantia de padrões mínimos de vida digna para todos, como já estudado no capítulo anterior, e essa ordem normalmente é seguida nas constituições nacionais. A DUDH declara expressamente em seu preâmbulo que “todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos”.<sup>101</sup> A Declaração de Viena de 1993 — que, a seu turno, já especifica ser a pobreza extrema uma violação da dignidade humana<sup>102</sup> — também respeita essa racionalidade, resultando:

---

<sup>100</sup> FACHIN, Melina Girardi. Fundamentos dos direitos humanos – teoria e praxis na cultura da tolerância. Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 12. A doutrina internacionalista também destaca que: “Antes de mais nada, cabe registrar que é relativamente grande a quantidade de expressões utilizadas para se designar – total ou parcialmente – este mesmo assunto: direitos humanos, direitos do homem, direitos da pessoa, direitos naturais, direitos fundamentais, valores superiores, direitos e garantias individuais, direitos individuais, direitos civis, direitos sociais, direitos concretos, direitos coletivos, liberdades públicas.” D’ANGELIS, Wagner Rocha. Direito internacional dos direitos humanos – visão histórica e prospectiva. In: D’ANGELIS, Wagner Rocha. (Org.) **Direito Internacional do século XXI: integração, justiça e paz**. Curitiba: Juruá, 2006, p. 42. Na sequência, aduz o autor que: “[...] é perfeitamente exequível falar-se em direitos humanos como um conjunto de direitos e garantias fundamentais comuns a todas as pessoas e grupos sociais, oponíveis ao poder político do Estado e também exigíveis desse mesmo poder, tanto em nível interno quanto internacional. Eles são, em linguagem coloquial, os direitos indispensáveis para que uma pessoa seja de fato uma pessoa (direito de ser gente), para que tenha vida em plenitude. E eles implicam a somatória de fatores e valores que, sendo de cada um e de todos, possibilitem a realização integral de todos os seres humanos, em qualquer tempo e lugar. Afinal, toda pessoa humana deve se perceber como um patrimônio único da humanidade, conquanto jamais dissociado da espécie toda, particularmente dos que integram a sua realidade circundante (comunidade).” (p. 43-44)

<sup>101</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/direitos-do-cidadao/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 17 out. 2013.

<sup>102</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Viena e Programa de Ação**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>>. Acesso em: 17 out. 2013.

o entendimento de que os direitos humanos permeiam todas as áreas da atividade humana, cabendo, assim, doravante, assegurar sua onipresença, nas dimensões tanto vertical, a partir da incorporação da normativa de proteção no direito interno dos Estados, assim como horizontal, a partir da incorporação da dimensão dos direitos humanos em todos os programas e atividades das Nações Unidas [...].<sup>103</sup>

Esse paradigma humanista é coroado pela disciplina do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a qual será delineada na próxima seção, com contornos de alargamento de horizontes e forças progressistas.

### 3.1 O SER HUMANO E O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Consoante o já exposto, após a Segunda Guerra Mundial foi iniciada a construção de uma inovadora proteção internacional dos Direitos Humanos,<sup>104</sup> “estruturada e coerente”, nas palavras de André de Carvalho Ramos.<sup>105</sup> A amplitude apenas nacional de proteção ao homem mostrou-se insuficiente após o Holocausto (1933-1945), impulsionando o movimento de internacionalização dos direitos humanos. A partir daí, todo e qualquer ser humano possuiria seus direitos mínimos

<sup>103</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Desafios e conquistas do direito internacional dos direitos humanos no início do século XXI. In: MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de (Org.). **Desafios do Direito internacional Contemporâneo**. Brasília: Alexandre de Gusmão, 2007, p. 214.

<sup>104</sup> No âmbito interno dos Estados, Virgílio Afonso da Silva cita as constituições alemã, brasileira e espanhola como exemplo de ordenamentos promulgados após a segunda guerra mundial que contêm previsões sobre eficácia e aplicabilidade dos direitos fundamentais. “Na maioria das vezes, essas cláusulas são reações a experiências anteriores, especialmente a concepções que encaravam os direitos fundamentais como dispositivos sem caráter normativo, que não vinculavam os poderes públicos e não conferiam direitos subjetivos aos cidadãos contra o Estado.” In: SILVA, Virgílio Afonso da. **A constitucionalização do direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 69-70. Entende-se que há cláusulas de abertura em muitas constituições nacionais, que comunicam-se com os direitos humanos previstos na ordem internacional. No entanto, além de redação aberta, a interpretação do texto constitucional ser aberta e inclusiva também é fundamental para a efetividade dos direitos humanos.

<sup>105</sup> RAMOS, André de Carvalho. A proteção dos direitos humanos: uma nova centralidade nas relações internacionais. In: CENCI, Daniel Rubens; BEDIN, Gilmar Antonio. (Orgs.) **Direitos Humanos, Relações Internacionais & Meio Ambiente**. Curitiba: Multideia, 2013, p. 14. Disponível em:

<[http://www.multideiaeditora.com.br/flip/Dir.Hum.\\_Rel.Int.\\_MeioAmbiente/HTML/files/assets/basic-html/page1.html](http://www.multideiaeditora.com.br/flip/Dir.Hum._Rel.Int._MeioAmbiente/HTML/files/assets/basic-html/page1.html)>. Acesso em 11 set. 2013. Continua o autor: “O regime totalitário do nazi-fascismo produziu gigantescas violações de direitos humanos, desnudando a fragilidade de uma proteção meramente local. Como proteger os direitos dos indivíduos se as leis e as Constituições locais falhassem? Além disso, esses regimes totalitários, além de violar os direitos dos seus próprios nacionais, também praticaram políticas internacionais de agressão. Reconheceu-se, então, uma vinculação entre a defesa da democracia e dos direitos humanos com os interesses dos Estados em manter um relacionamento pacífico na comunidade internacional”. (p. 15)

garantidos, independentemente de sua nacionalidade. Fortaleceu-se, portanto, a universalidade desses direitos. Os países membros da ONU compreenderam e postularam que a proteção dos direitos humanos não poderia ser reservada apenas à esfera estatal, sob pena de repetição das atrocidades do nazismo. Assim, a DUDH fortalece esse processo de internacionalização da disciplina e reconhece-se a toda pessoa um mínimo de direitos, independentemente de qualquer requisito, nascendo assim o Direito Internacional dos Direitos Humanos, que “pretende expressar valores, como dignidade e igualdade, que constituem um fundo comum a todas as civilizações e religiões, e que vai irradiar efeitos nas legislações internacionais e nas constituições nacionais a partir da segunda metade do século XX”.<sup>106</sup> Ela é o documento internacional mais importante da disciplina e o principal instrumento do sistema global de direitos humanos.

Com base em considerações dessa ordem, Larissa Ramina leciona que o resultado imediato dessa internacionalização dos direitos humanos foi a humanização do Direito Internacional, que se transformou em Direito de emancipação de todo ser humano. O Direito Internacional dos Direitos Humanos é fruto da convicção de que as atrocidades totalitárias que ocorreram na Segunda Guerra Mundial poderiam ter sido evitadas se houvesse um ordenamento supranacional de proteção ao ser humano, “restringindo a ‘razão de Estado’ e relativizando a concepção absoluta de soberania de forma a retirar da competência exclusiva dos Estados as matérias atinentes à proteção dos direitos humanos”.<sup>107</sup> A

<sup>106</sup> RAMINA, Larissa. Direito internacional dos direitos humanos e seus reflexos no direito administrativo: breves apontamentos. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental. I CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. **Anais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p.331.

<sup>107</sup> RAMINA, Larissa. Direito internacional dos direitos humanos e seus reflexos no direito administrativo: breves apontamentos. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental. I CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. **Anais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p.332-334. No mesmo sentido, discorre Flávia Piovesan: “O movimento da internacionalização dos direitos humanos constitui um movimento extremamente recente na história, surgindo, a partir do pós-guerra, como resposta as atrocidades e aos horrores cometidos durante o nazismo. A era Hitler foi marcada pela lógica da destruição e da descartabilidade da pessoa humana, que resultou no extermínio de 11 milhões de pessoas. [...] É nesse cenário que se desenha o esforço de reconstrução dos direitos humanos, como paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional contemporânea. Se a 2ª guerra mundial significou a ruptura com os direitos humanos, o pós-guerra deveria significar a sua reconstrução.” (PIOVESAN, Flávia. Introdução ao sistema interamericano de proteção dos direitos humanos: a Convenção americana de direitos humanos. In:

DUDH surgiu, portanto, do clamor da comunidade internacional pela elaboração de um documento que primasse pelo valor estruturante da dignidade da pessoa humana. Baseada na mudança de foco do estudo do Direito Internacional<sup>108</sup> — das relações interestatais para a relação entre Estado e indivíduo —, a autora faz uma síntese da extensão do Direito Internacional dos Direitos Humanos ao longo do tempo e revela que:

O estudo da normatividade internacional de direitos humanos é essencial, portanto, para estabelecer parâmetros mínimos a serem respeitados pelos Estados. O direito internacional dos direitos humanos deve conjugar-se com o direito interno, fortalecendo o sistema de proteção daqueles direitos. O esforço deve ser no sentido de reforçar o entendimento dos direitos humanos no marco de uma crescente interação na ordem jurídica nacional, regional e global, movidas pela mesma racionalidade de prevalência da dignidade humana.<sup>109</sup>

A digressão feita por Larissa Ramina também é feita por Antônio Augusto Cançado Trindade, em seu “O Direito Internacional em um mundo em transformação”. Nessa obra de fôlego, o autor elabora uma reconstrução da história do Direito Internacional até o início do século XXI, quando o paradigma humanista da matéria novamente é enfatizado. Em suas palavras:

Com efeito, três séculos de um ordenamento internacional cristalizado, a partir dos tratados de paz de Westphalia (1648), com base na coordenação de Estados-nações independentes, na justaposição de soberanias absolutas, levaram à exclusão, daquele ordenamento, dos indivíduos e grupos sociais como sujeitos de direitos. No plano internacional, os Estados assumiram o monopólio da titularidade de direitos, os indivíduos e grupos sociais, para sua proteção, foram deixados inteiramente à mercê da intermediação discricionária de seus Estados nacionais. O ordenamento internacional assim erigido, — que os excessos do positivismo jurídico tentaram em vão justificar, — dele excluiu precisamente o destinatário último das normas jurídicas: o ser humano. Três séculos deste ordenamento, rompido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos

---

GOMES, Luiz Flávio; PIOVESAN, Flávia (Coords.). **O sistema interamericano de proteção aos direitos humanos e o direito brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 17-18.)

<sup>108</sup> Outra mudança de foco na evolução do direito internacional citada pela doutrina clássica é sua passagem de uma lógica de abstenção ou mera coexistência para um modelo de cooperação entre Estados, nos moldes de integrações regionais, como é o caso da União Europeia. (ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 16. ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 887).

<sup>109</sup> RAMINA, Larissa. Direito internacional dos direitos humanos e seus reflexos no direito administrativo: breves apontamentos. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental. I CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. **Anais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p.339-340.

(1948), testemunharam a incapacidade dos Estados de evitar os abusos do colonialismo e do imperialismo, a marginalização e a exclusão sociais e a pobreza crônica, a intensificação da produção e uso de armamentos de destruição em massa, as violações maciças dos direitos humanos, perpetradas em todas as regiões do mundo, e as sucessivas atrocidades do século XX, inclusive as contemporâneas. Tais atrocidades despertaram a consciência jurídica universal para a necessidade de reconceituar as próprias bases do ordenamento internacional, restituindo ao ser humano a posição central de onde havia sido indevidamente alijado, com as consequências desastrosas que lamentavelmente fazem parte da história moderna. Essa reconstrução humanista do Direito Internacional, em busca de um novo *jus gentium*, constitui, a meu modo de ver, um imperativo em nossos dias.<sup>110</sup>

Verifica-se na obra o trato exaustivo, pelo autor, da historicidade da disciplina, culminante em uma lógica contemporânea distinta, que impõe a superação do modelo westphaliano do ordenamento internacional para outro, de aportes humanistas. Nessa virada paradigmática é que nasce o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Cançado Trindade lembra que nos primeiros manuscritos dos chamados fundadores do Direito Internacional havia a preocupação imediata com o ser humano, mas que isso se perdeu com o tempo, culminando no passado com a negação do *status* internacional dos indivíduos.<sup>111</sup> As reflexões visionárias dos fundadores da disciplina — nomeadamente Francisco de Vitoria, Francisco Suárez, Alberico Gentili e Hugo Grotius, que pregavam um *jus gentium* comum a todo o gênero humano —, lamentavelmente vieram a ser suplantadas pelo positivismo voluntarista (o consentimento ou a vontade dos Estados), que se tornou o critério predominante do Direito Internacional. Em suma, em fins do século XIX e primeiras décadas do século XX a disciplina foi reduzida a um Direito interestatal. Após esse período, a doutrina se distancia dessa visão restritiva e inicia o movimento universal em prol dos direitos humanos, que Cançado Trindade considera o legado mais precioso da ciência jurídica do século XX.<sup>112</sup>

<sup>110</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. São Paulo/Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.1075-1076.

<sup>111</sup> TRINDADE, Augusto Antônio Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 6. O autor lembra também que “os primeiros sistemas internacionais de proteção da pessoa humana permaneceram por algum tempo circunscritos a certas categorias de indivíduos (tais como, a partir do período entre-guerras, trabalhadores sob o sistema da OIT, membros de minorias, habitantes de territórios sobre mandato e tutela).” (p. 6)

<sup>112</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. São Paulo/Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.1078-1083. No mesmo sentido leciona José Cretella Neto: “No início do século XXI, retoma-se, em grande medida, o *ius inter gentes*, a

A tessitura que o autor articula da evolução do Direito Internacional deflagra, por conseguinte, que a personalidade jurídica internacional hoje não é apenas dos Estados, senão também dos seres humanos, individual ou coletivamente, e até da própria humanidade como um todo, além das organizações internacionais.<sup>113</sup> E, por sua dinâmica inerente de proteção à pessoa humana em sua integralidade, o Direito Internacional transforma-se em instrumento viabilizador de dignidade, tal qual se fundamentou no segundo capítulo desta dissertação. Para tanto, é preciso levar a sério o Direito Internacional, conforme escreve Luigi Ferrajoli:

Repensar o Estado em suas relações externas à luz do direito internacional não é diferente de pensar o Estado em sua dimensão interna à luz do direito constitucional. Isso quer dizer analisar as condutas dos Estados em suas relações entre si e com seus cidadãos — as guerras, os massacres, as torturas, as opressões das liberdades, as ameaças ao meio ambiente, as condições de miséria e fome nas quais vivem enormes multidões de seres humanos — interpretando-as não como males naturais e tampouco como simples “injustiças”, quando comparadas com uma obrigação utópica de ser moral ou política, mas sim como violações jurídicas reconhecíveis em relação à obrigação de ser do direito internacional vigente, tal como ele já está vergado em seus princípios fundamentais. Isso quer dizer, em poucas palavras, conforme a bela fórmula de Ronald Dworkin, “levar a sério” o direito internacional: e, portanto, assumir seus princípios como vinculadores e seu projeto normativo como perspectiva alternativa àquilo que de fato acontece; validá-los como chaves de interpretação e fontes de crítica e deslegitimação do existente; enfim, planejar as formas institucionais, as garantias jurídicas e as estratégias políticas necessárias para realizá-los. Não se trata de uma perspectiva irreal. Trata-se, pelo contrário, de uma perspectiva imposta.<sup>114</sup>

---

concepção humanística dos fundadores da disciplina, Suárez, Vitória, Grócio, que colocam o Homem no centro do Direito Internacional. É o Estado a atender aos interesses da pessoa humana, e não o inverso. (CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. XXXIV)

<sup>113</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. São Paulo/Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.1102. Prossegue o autor, adiante: “Não se pode visualizar a humanidade como sujeito do Direito a partir da ótica do Estado; o que se impõe é reconhecer os limites do Estado a partir da ótica da humanidade.” (p. 1109). No mesmo sentido: ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 16. ed., São Paulo: Saraiva, 2008, v. 5, p.229-230 e BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 127. Francisco Rezek, no entanto, posiciona-se contrariamente à afirmação que o indivíduo também é sujeito de direito internacional, ao lado dos Estados e organizações sociais. Isso porque, para ele, “seria necessário pelo menos que ele dispusesse da prerrogativa ampla de reclamar, nos foros internacionais, a garantia de seus direitos, e que tal qualidade resultasse de norma geral. Isso não acontece.” (REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. 13ª edição. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 183.) Ele explica que o indivíduo só pode atuar nos foros internacionais pois há um vínculo jurídico de sujeição com o Estado, que é a nacionalidade. Sua teoria chega ao ponto de comparar pessoas com “flora e fauna”, que também possuem instrumentos internacionais para sua proteção, mas que são entes sem personalidade jurídica.

<sup>114</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 46.



Essa não é uma questão retórica, mas uma observação que possibilita estabelecer um vínculo *prima facie* entre o indivíduo e o(s) Estado(s) que forma(m) a comunidade internacional. A sujeição do Estado à ordem internacional defensora de direitos humanos não fere sua soberania. Na realidade, essa sujeição é obrigatória a partir do momento em que se considera o ser humano como principal interesse jurídico internacional.<sup>115</sup>

Na esteira desses posicionamentos, pode-se concluir que o processo de internacionalização dos direitos humanos é fruto de uma fratura histórica bem marcada, a Segunda Guerra Mundial, a partir da qual se superou o olhar estatocêntrico da disciplina. É a partir desse contexto que se estrutura o que hoje é um ramo autônomo do Direito Internacional: o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

### 3.2 DOS SISTEMAS E DA INDIVISIBILIDADE DOS DIREITOS HUMANOS

A partir desse momento, consolidado o entendimento da necessidade da proteção internacional do ser humano, visto na seção anterior, passa-se ao estudo dos sistemas de direitos humanos.

Os direitos humanos são resguardados por um tripé formado pelos sistemas global, regional e nacional de cada Estado. O sistema nacional, o primeiro ao qual se deve recorrer no caso de violações dos direitos humanos, foge ao escopo desta dissertação; os demais sistemas são subsidiários e se caracterizam não por serem antagônicos, mas sim por respeitarem aberturas, interlocuções e aproximações entre

---

<sup>115</sup> Nesse sentido corrobora a doutrina internacionalista: “O desenvolvimento histórico da proteção internacional dos direitos humanos gradualmente superou barreiras do passado: compreendeu-se pouco a pouco, que a proteção dos direitos básicos da pessoa humana não se esgota, como não poderia esgotar-se, na atuação do Estado, na pretensão e indemonstrável “competência nacional exclusiva”. Esta última (equiparável ao chamado “domínio reservado do Estado”) afigura-se como um reflexo, manifestação ou particularização da própria noção de soberania, inteiramente inadequada ao plano das relações internacionais, porquanto originalmente concebida, tendo em mente o Estado in abstracto (e não em suas relações com outros Estados), e como expressão de um poder interno, de uma supremacia própria de um ordenamento de subordinação, claramente distinto do ordenamento internacional, de coordenação e cooperação, em que todos os Estados são, ademais de independentes, juridicamente iguais.” (TRINDADE, Augusto Antônio Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos**: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 04.)

si. O sistema global é assim chamado por ser capitaneado pela ONU. Já os sistemas regionais são formados com base nas dimensões geográficas do planeta. Assim, há os sistemas interamericano, europeu, africano, árabe e asiático, criados para superar a grande abstração e pequena concretude do sistema global. Não se pretende aqui analisar seus modelos de funcionamento em profundidade, mas apenas desenhar o esqueleto legislativo internacional sobre o qual repousa a concepção de pobreza como causa e consequência de violações de direitos humanos. Desta feita, dentre os sistemas regionais, será objeto de estudo apenas o interamericano,<sup>116</sup> ligado à Organização dos Estados Americanos (OEA), por ser o aparato geograficamente mais próximo.

O sistema europeu, ligado à Convenção Europeia de 1950, é o mais antigo e instrumentalizado dos sistemas, tendo sido criado logo após a Segunda Guerra Mundial a fim de possibilitar o acesso direto dos cidadãos na Corte Europeia de Direitos Humanos, que julga milhares de casos por ano. O sistema africano, estabelecido em 2005, ainda não julgou nenhuma causa em definitivo; por sua vez, os sistemas árabe e asiático podem ser considerados incipientes. Esta capilaridade da estrutura regional de proteção aos direitos humanos reforça a tutela multinível que o assunto exige. A coexistência de sistemas baseia-se sobretudo na complementariedade que existe entre eles: essas ordens jurídicas não são antagônicas, mas interagem entre si. A norma mais benéfica ao ser humano (ou o sistema com mais garantias) é que se aplicará. Ademais, há subsidiariedade entre os sistemas, prevendo-se que a responsabilidade principal pela proteção aos direitos humanos é do Estado, por respeito a sua soberania e também pela provável oportunização de mais instâncias internas para defesa do direito em juízo.

O principal instrumento do sistema global é a Resolução n. 217-A (III) da Assembleia Geral da ONU de 10 de dezembro de 1948, a conhecida Declaração Universal dos Direitos Humanos,<sup>117</sup> já visitada no capítulo antecedente e que será

---

<sup>116</sup> “O sistema Interamericano de Direitos Humanos se caracteriza pela solidez de sua estrutura, regularidade de seus procedimentos e alta qualificação de seus membros. A Comissão e a Corte têm uma atuação constante em defesa dos direitos humanos, sempre limitada por suas regras e competências”. FRIEDRICH, Tatyana Scheila. As medidas provisórias no sistema interamericano de proteção de direitos humanos. In: D’ANGELIS, Wagner Rocha. (Org.) **Direito Internacional do século XXI: integração, justiça e paz**. Curitiba: Juruá, 2006, p. 269-270.

<sup>117</sup> Melina Fachin observa que “no que tange a amplitude, a Declaração inova ao combinar, num mesmo instrumento, direitos civis e políticos (cognominados de primeira geração ou dimensão) e direitos econômicos, sociais e culturais (ditos de segunda geração ou dimensão) – rompendo com o cartesianismo geracional que domina – até hoje – os documentos internacionais.” (FACHIN, Melina

estudada com maior profundidade no quarto capítulo desta dissertação. Por não ser um tratado de direito internacional,<sup>118</sup> a força normativa da declaração é vista como um tanto esvaziada, ou seja, ela não é encarada como formalmente vinculante, apesar de materialmente ser usada para a interpretação e como fonte de inspiração de outros dispositivos legais internacionais e nacionais.<sup>119</sup> Ela pode ser considerada o piso protetivo mínimo dos direitos humanos.

Preocupando-se em concretizar os valores expressos na DUDH, desde 1948 há um processo de judicialização dela, através de tratados de natureza jurídica vinculante: criaram-se dois pactos que fornecem maior concretude à Declaração. Esses pactos seguem uma vertente de maior força e cogência, formando juntamente com a DUDH a Carta Internacional dos Direitos Humanos (Internacional Bill of Rights).

Firmados em 1966, são conhecidos como pactos de Nova York<sup>120</sup> e possuem

---

Girardi. **Fundamentos dos direitos humanos – teoria e praxis na cultura da tolerância**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 68.)

<sup>118</sup> Tatyana Friedrich conceitua os tratados internacionais: “tratado é todo acordo celebrado por escrito, entre sujeitos de direito internacional, independente de sua denominação — que pode ser tratado, convenção, pacto, protocolo, etc. ele é negociado, assinado, ratificado, publicado internamente e depositado internacionalmente pelas partes contratantes. Pode ser bilateral ou multilateral; ter a forma solene, quando passa pelo crivo do Poder Legislativo no processo de internalização, ou forma simplificada; pode admitir adesão de novos membros (Tratados abertos) ou não (Tratados fechados). Nos termos da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, de 1969, admite-se o estabelecimento de reservas em seus artigos, além de declaração de interpretação. As partes são livres para determinar as regras sobre a produção do texto, adoção, entrada em vigor, depósito, emenda. Mas a interpretação do Tratado tem regras claras: deve ser feita com boa fé e focada na sua aplicação.” (FRIEDRICH, Tatyana Scheila. **Normas imperativas de direito internacional privado: *lois de police***. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 224)

<sup>119</sup> Corroborar com esse entendimento a doutrina de Flávia Piovesan: “A Declaração Universal de 1948, ainda que não assuma a forma de tratado internacional, apresenta força jurídica obrigatória e vinculante, na medida em que constitui a interpretação autorizada da expressão “direitos humanos”, constante dos arts. 1(3) e 55 da Carta das Nações Unidas. Ressalte-se que, à luz da Carta, os Estados assumem um compromisso de assegurar o respeito universal e efetivo aos direitos humanos. Ademais, a natureza jurídica vinculante da Declaração Universal é reforçada pelo fato de, na qualidade de um dos mais influentes instrumentos jurídicos e políticos do século XX, ter-se transformado, ao longo de mais de cinquenta anos de sua adoção, em direito costumeiro internacional e princípio geral de Direito Internacional. [...] (PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. 12. ed.. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 430). José Cretella Neto também apoia o raciocínio: “a posição clássica sobre a questão, no entanto, é a de que as resoluções não teriam valor jurídico, o que parece não apenas uma simplificação a respeito da amplitude do poder normativo das organizações – ao menos em relação às de caráter universal -, mas que se choca de frente com a realidade contemporânea, ou seja, ao comportamento dos Estados e das organizações internacionais desde os anos 1950. CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 351.

<sup>120</sup> O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Protocolo Facultativo do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos foram aprovados pela Assembleia Geral da ONU durante o 21º período de sessões, sob forma da Resolução 2200 (XXI) de 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <<http://www.un.org/es/documents/ag/res/21/ares21.htm>>. Acesso em 01 jun. 2014.

o intuito de instrumentalizar os direitos previstos na DUDH.<sup>121</sup> O primeiro deles é o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos,<sup>122</sup> que versa sobre essas duas categorias de direitos numa perspectiva de atuação negativa dos Estados, que não necessitariam agir para fazer valer os direitos ali previstos, mas apenas respeitar a liberdade individual dos cidadãos.<sup>123</sup> Nessa toada, tal pacto seria autoaplicável. O segundo instrumento é o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC),<sup>124</sup> cuja aplicação seria progressiva, por se tratar da perspectiva positiva de atuação do Estado, que teria o dever de não apenas respeitar tais direitos, mas também de agir para sua efetivação. O Estado deveria dispor do máximo de recursos disponíveis para tanto, vedado o retrocesso social. O PIDESC, além de consolidar vários direitos sociais anteriormente previstos na Declaração de 1948, menciona expressamente em seu artigo 11 que:

Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente para si e para as suas famílias, incluindo alimentação, vestuário e alojamento suficientes, bem como a um melhoramento constante das suas condições de existência.<sup>125</sup>

<sup>121</sup> Para reforço desses diplomas, o sistema global cria instrumentos que especificam ainda mais os assuntos ali abordados. São criadas comissões e comitês (denominados de mecanismos convencionais), com função de monitorar e acompanhar as disposições nos Estados signatários. Por exemplo, com base no âmbito de proteção do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, foram elaboradas algumas Convenções, como a Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, Convenção sobre os direitos da criança e Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial. O mesmo ocorre no sistema regional interamericano com os contornos da Convenção Americana de Direitos Humanos, com a constituição, por exemplo, da Convenção interamericana para prevenir e punir a tortura e convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher (Convenção de Belém do Pará).

<sup>122</sup> Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>>. Acesso em 13 maio 2013. Está em vigor desde 1976, conforme número de ratificações exigidas pelo art. 49. O Brasil ratificou o tratado em 1992, através do Decreto Presidencial n. 592/1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm)>. Acesso em 13 maio 13.

<sup>123</sup> Essa concepção tradicional é hoje relativizada, pois atualmente sabe-se que também essas categorias de direitos exigem uma prestação positiva dos Estados. O aprofundamento dessa ideia se dará adiante.

<sup>124</sup> Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>>. Acesso em 13 maio 13. O Brasil ratificou o tratado em 1992, através do Decreto Presidencial n. 591/1992 (BRASIL. **Decreto n. 591, de 6 de julho de 1992**. Pacto internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/pacto\\_dir\\_economicos.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_economicos.htm)>. Acesso em: maio 2013). Segundo Larissa Ramina “Este instrumento possui força jurídica obrigatória para todos os países que o assinaram e ratificaram. Ele estabelece, entre outros, o direito ao trabalho (art. 6º); a condições de trabalho justas e favoráveis (art. 7º); o direito à seguridade social e à assistência social (art. 9º); o direito a um padrão adequado de vida, incluindo alimentação adequada, vestimentas e moradia (art. 11); e o direito à educação (art. 13). Portanto, o direito ao desenvolvimento foi reconhecido implicitamente pelo Pacto, pois tais direitos não podem possivelmente ser realizados sem o desenvolvimento.” (RAMINA, Larissa L. O. **Ação internacional contra a corrupção**. Curitiba: Juruá, 2002, p. 126.)

<sup>125</sup> Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>>. Acesso em 13 maio 13.

Segundo a doutrina tradicional,<sup>126</sup> por demandarem custos (com educação, saúde, trabalho e moradia, por exemplo), os direitos sociais não teriam aplicação imediata nem justiciabilidade, inclusive em razão da redação do seu art. 2º.<sup>127</sup> Apenas em 2008 foi adotado o Protocolo Facultativo ao PIDESC, que consolida maior aplicabilidade aos direitos econômicos, sociais e culturais. O instrumento é de 10 de dezembro daquele ano, mas apenas em 05 de maio de 2013 ele entrou em vigor, após três meses da ratificação do 11º Estado-parte.<sup>128</sup> Tal protocolo significa uma ampliação de foco, pois prevê a possibilidade de petições individuais ou em grupos (art. 2º), medidas de urgência (art. 5º), comunicações interestatais (art. 10º) e investigações no país onde há informação de violações graves ou sistemáticas de qualquer dos direitos econômicos, sociais ou culturais previstos no pacto (art. 11).<sup>129</sup> No correr da análise desse Protocolo, Flávia Piovesan adverte que:

[...] desde 1966, os direitos civis e políticos contam com o mecanismo das petições individuais, mediante a adoção do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, o que fortaleceu a justiciabilidade destes direitos nas esferas global, regional e local. Já os direitos sociais, apenas em 2008 passam a contar com tal sistemática, que virá a impactar positivamente o grau de justiciabilidade destes direitos. O Protocolo Facultativo é uma relevante iniciativa para romper com a proteção desigual conferida aos direitos civis e políticos e aos direitos econômicos, sociais e culturais na esfera internacional.<sup>130</sup>

Quanto ao sistema regional interamericano, há uma relação de simetria entre ele e o sistema global de proteção dos direitos humanos.<sup>131</sup> Enquanto o último é

<sup>126</sup> Essa concepção tradicional será colocada em xeque a seguir.

<sup>127</sup> “Art. 2º.1: Cada Estado Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, *até o máximo de seus recursos disponíveis*, que visem a assegurar, *progressivamente*, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.” (grifo nosso) Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>>. Acesso em 13 maio 13.

<sup>128</sup> Em 01 de maio de 2014 quarenta e cinco países haviam adotado o protocolo e treze o ratificado: Argentina, Bolívia, Bósnia e Herzegovina, Ecuador, El Salvador, Eslováquia, Espanha, Finlândia, Gabão, Mongólia, Montenegro, Portugal e Uruguai. De acordo com o 18.1 do protocolo, ele entraria em vigor apenas após a ratificação do décimo primeiro país. Disponível em: <[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en)>. Acesso em: 01 mai. 2014

<sup>129</sup> Disponível em: <[http://www2.ohchr.org/spanish/law/docs/A.RES.63.117\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/spanish/law/docs/A.RES.63.117_sp.pdf)>. Acesso em: 01 mai. 2014

<sup>130</sup> PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos sociais: desafios do *ius commune* sul-americano. **Revista de Estudos Constitucionais, hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, São Leopoldo, v. 3, n. 2, julho-dezembro 2011, p. 214-215. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/issue/view/293>>. Acesso em: 23 out. 2013.

<sup>131</sup> Sobre os outros sistemas regionais, tem-se que o sistema regional europeu de proteção dos

guiado pela ONU, o primeiro é liderado pela Organização dos Estados Americanos (OEA), formada por 35 países das Américas.<sup>132</sup> A Carta da OEA de 1948, também conhecida como Carta de Bogotá, prevê os primeiros direitos sociais em seu artigo 45.<sup>133</sup> Assim como a DUDH é o principal instrumento do sistema global de proteção aos Direitos Humanos, o marco jurídico do sistema interamericano é a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, aprovada na 9ª Conferência Internacional da OEA, em Bogotá, também em 1948.<sup>134</sup> Segundo Tatyana Friedrich:

---

direitos humanos é formado pela Convenção Europeia de Direitos Humanos e pela Corte Europeia de Direitos Humanos, enquanto o africano é constituído pela Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e Corte Africana dos Direitos Humanos e dos Povos. Os sistemas árabe e asiático ainda são incipientes.

<sup>132</sup> Eis os 35 países-membros da OEA: Antígua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Trinidad e Tobago, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Equador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guiana, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai, Santa Lúcia, São Cristovão e Neves, São Vicente e Granadinas, Suriname e Venezuela. Disponível em: <[http://www.oas.org/pt/estados\\_membros/default.asp](http://www.oas.org/pt/estados_membros/default.asp)>. Acesso em: 23 out. 2013. Além desses atores, o palco da OEA também é formado pelos órgãos do sistema (Comissão e Corte Interamericanas de Direitos Humanos), vítimas e organizações não governamentais. A OEA é muito elogiada na doutrina internacionalista pelo auxílio na desestabilização de regimes ditatoriais, e pela publicidade disso.

<sup>133</sup> Assim dispõe o art. 45 da Carta da OEA: “Os Estados membros, convencidos de que o Homem somente pode alcançar a plena realização de suas aspirações dentro de uma ordem social justa, acompanhada de desenvolvimento econômico e de verdadeira paz, convêm em envidar os seus maiores esforços na aplicação dos seguintes princípios e mecanismos: a) Todos os seres humanos, sem distinção de raça, sexo, nacionalidade, credo ou condição social, têm direito ao bem-estar material e a seu desenvolvimento espiritual em condições de liberdade, dignidade, igualdade de oportunidades e segurança econômica; b) O trabalho é um direito e um dever social; confere dignidade a quem o realiza e deve ser exercido em condições que, compreendendo um regime de salários justos, assegurem a vida, a saúde e um nível econômico digno ao trabalhador e sua família, tanto durante os anos de atividade como na velhice, ou quando qualquer circunstância o prive da possibilidade de trabalhar; c) Os empregadores e os trabalhadores, tanto rurais como urbanos, têm o direito de se associarem livremente para a defesa e promoção de seus interesses, inclusive o direito de negociação coletiva e o de greve por parte dos trabalhadores, o reconhecimento da personalidade jurídica das associações e a proteção de sua liberdade e independência, tudo de acordo com a respectiva legislação; d) Sistemas e processos justos e eficientes de consulta e colaboração entre os setores da produção, levada em conta a proteção dos interesses de toda a sociedade; e) O funcionamento dos sistemas de administração pública, bancário e de crédito, de empresa, e de distribuição e vendas, de forma que, em harmonia com o setor privado, atendam às necessidades e interesses da comunidade; f) A incorporação e crescente participação dos setores marginais da população, tanto das zonas rurais como dos centros urbanos, na vida econômica, social, cívica, cultural e política da nação, a fim de conseguir a plena integração da comunidade nacional, o aceleração do processo de mobilidade social e a consolidação do regime democrático. O estímulo a todo esforço de promoção e cooperação populares que tenha por fim o desenvolvimento e o progresso da comunidade; g) O reconhecimento da importância da contribuição das organizações tais como os sindicatos, as cooperativas e as associações culturais, profissionais, de negócios, vicinais e comunais para a vida da sociedade e para o processo de desenvolvimento; h) Desenvolvimento de uma política eficiente de previdência social; e i) Disposições adequadas a fim de que todas as pessoas tenham a devida assistência legal para fazer valer seus direitos.” Disponível em: <[http://www.oas.org/dil/port/tratados\\_A-41\\_Carta\\_da\\_Organiza%C3%A7%C3%A3o\\_dos\\_Estados\\_Americanos.htm](http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm)>. Acesso em: 17 out. 2013.

<sup>134</sup> Oficialmente a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem é o primeiro acordo internacional de Direitos Humanos, pois a DUDH data de 10 de dezembro de 1948, enquanto a

A Declaração Americana difere da Declaração Universal em termos de conteúdo porque não é apenas uma declaração de direitos. Ela estabelece não somente os direitos inerentes a todos os seres humanos, dotados de atributos inatos de dignidade, liberdade e igualdade. Em função dos atributos igualmente congênitos de razão e consciência da pessoa humana, ela estabelece também deveres correlatos a esses direitos. De acordo com o segundo parágrafo de seu Preâmbulo: “Se os direitos exaltam a liberdade individual, os deveres exprimem a dignidade dessa liberdade”.<sup>135</sup>

Assim como em 1966 foram elaborados os Pactos de Nova York para complementar a DUDH, três anos mais tarde o sistema interamericano redigiu a Convenção Americana de Direitos Humanos (ou Pacto de San José da Costa Rica).<sup>136</sup> A Convenção divide-se em duas partes: (i) estipulação dos direitos civis e políticos, deixando os direitos econômicos, sociais e culturais a cargo de apenas um artigo,<sup>137</sup> e (ii) estabelecimento de dois órgãos de proteção aos direitos humanos: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos<sup>138</sup> e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.<sup>139</sup> Compartilha-se da visão de Flávia Piovesan:

---

Declaração Americana é de 30 de abril do mesmo ano. Disponível em: <[http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao\\_Americana.htm](http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm)>. Acesso em 01 maio 2014. A OEA considera que a Declaração “preparou o caminho para a Convenção Americana de Direitos Humanos (“Pacto de San José”, Costa Rica), que foi adotada em 1969 e entrou em vigor em 1978.”. Disponível em: <[http://www.oas.org/pt/sobre/nossa\\_historia.asp](http://www.oas.org/pt/sobre/nossa_historia.asp)>. Acesso em 01 maio 2014.

<sup>135</sup> FRIEDRICH, Tatyana Scheila. As medidas provisórias no sistema interamericano de proteção de direitos humanos. In: D'ANGELIS, Wagner Rocha. (Org.) **Direito Internacional do século XXI: integração, justiça e paz**. Curitiba: Juruá, 2006, p. 260.

<sup>136</sup> Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/convencion.asp>>. Acesso em: 17 out. 2013. Apesar de ter sido criada em 1969, a vigência internacional da Convenção só iniciou em 1978, após a 11ª ratificação. A Convenção foi ratificada pelo Brasil apenas em 1992 e promulgada através do Decreto n. 678/92. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm)>. Acesso em 17 out. 2013.

<sup>137</sup> Prevê o art. 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos: “Capítulo III - Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: Art. 26. Desenvolvimento progressivo: Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir *progressivamente* a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, *na medida dos recursos disponíveis*, por via legislativa ou por outros meios apropriados.” (grifo nosso) Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/convencion.asp>>. Acesso em 17 out. 2013.

<sup>138</sup> Eis o quadro resumido da Comissão Interamericana de Direitos Humanos: ela é o órgão gestor da Convenção, sendo estabelecida fisicamente em Washington. É o mecanismo de promoção, controle e garantia dos direitos humanos, bem como faz às vezes de órgão propulsor da Corte Interamericana, ao elaborar relatórios que serão julgados por ela. A Comissão também é responsável por fiscalizações *in loco* das condições de direitos humanos dos países que a ela aderiram. Como órgão de persecução da Corte, seu trabalho pode culminar em denúncias ou representações a ela, no âmbito dos países que reconheceram a cláusula facultativa de sua jurisdição. Essa cláusula é de reserva implícita, pois o Estado que não manifesta adesão à Corte não está a ela obrigado, como era o caso do Brasil até 1998, quando aderiu à referida cláusula através do Decreto n. 89/98. O país não pode ser responsabilizado por fatos ocorridos antes da aceitação da cláusula facultativa. (O decreto está disponível em:

A Convenção Americana, como um verdadeiro “código de direitos humanos”, foi ratificada por 25 Estados, traduzindo a força de um consenso a respeito do piso protetivo mínimo e não do teto máximo de proteção. Serve a um duplo propósito: (a) promover e encorajar avanços no plano interno dos Estados; e (b) prevenir recuos e retrocessos no regime de proteção de direitos.<sup>140</sup>

A redação dos direitos civis e políticos é bem detalhada, com linguagem cuidadosa e primorosa. No entanto, a redação apegada dos direitos sociais econômicos e culturais não condiz com o caráter emancipatório e inclusivo do sistema. Por referir-se à região mais desigual do mundo, o texto poderia lançar plataformas mais palpáveis e inclusivas.

Como formalmente, repita-se, a força normativa de uma declaração não é vinculante, preocupando-se em concretizar os valores ali expressões, foram firmados novos pactos — assim o conteúdo da Convenção não seria esvaziado.

---

<<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=129118&norma=150844>>. Acesso em 01 jun. 2014). Explicando o seu funcionamento, a doutrina internacionalista leciona que, “a atuação da Comissão decorre basicamente do sistema de petições e comunicações a que está vinculada e que caracteriza os instrumentos de proteção dos direitos humanos. Segundo esse sistema, podem ser apresentadas a Comissão petições ou comunicações que contenham denúncias ou queixas de violação, por um Estado-Membro da OEA, dos preceitos da Convenção ou da Declaração Americana de Direitos Humanos. Os Estados denunciados que ratificaram a Convenção serão processados pela Comissão segundo as normas da Convenção. Já em relação aos Estados denunciados que não ratificaram a Convenção, será aplicada a Declaração.” FRIEDRICH, Tatyana Scheila. As medidas provisórias no sistema interamericano de proteção de direitos humanos. In: D’ANGELIS, Wagner Rocha. (Org.) **Direito Internacional do século XXI: integração, justiça e paz**. Curitiba: Juruá, 2006, p. 261.

<sup>139</sup> O segundo ator do sistema interamericano de proteção aos direitos humanos é a Corte Interamericana de Direitos Humanos, com sede em San José da Costa Rica. Ela é o órgão jurisdicional do sistema, que julga os Estados que aderiram voluntariamente à cláusula facultativa de sua jurisdição. Seu objetivo é aplicar e interpretar a Convenção, através de suas funções consultivas e jurisdicionais. “As funções jurisdicionais se relacionam à adoção de medidas provisórias que a Corte considere como necessárias para casos de danos irreparáveis às pessoas, extrema gravidade e urgência, e à resolução dos conflitos que lhe são apresentados e que aleguem a violação da Convenção por um dos Estados-partes que declararam o reconhecimento de sua competência. Esta última atribuição é considerada como a “função contenciosa” da Corte. No exercício dessa função, sempre que reconhecer a violação de direitos humanos alegada, a Corte tem o dever de garantir ao lesionado o gozo de seu direito ou liberdade tolhida, bem como de determinar a reparação das consequências e o pagamento de uma indenização justa. Toda emissão de parecer feita a pedido dos Estados-Membros e dos órgãos da OEA, constitui-se na função consultiva da Corte. Essas consultas podem versar sobre a interpretação da Convenção ou sobre a interpretação de outros tratados que se refiram aos direitos humanos nos Estados Americanos. Os Estados-Membros da OEA também podem solicitar a opinião da Corte sobre a compatibilidade entre qualquer de suas leis internas e os referidos instrumentos internacionais”. FRIEDRICH, Tatyana Scheila. As medidas provisórias no sistema interamericano de proteção de direitos humanos. In: D’ANGELIS, Wagner Rocha. (Org.) **Direito Internacional do século XXI: integração, justiça e paz**. Curitiba: Juruá, 2006, p. 264.

<sup>140</sup> PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos sociais: desafios do ius commune sul-americano. **Revista de Estudos Constitucionais, hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, São Leopoldo, v. 3, n. 2, julho-dezembro 2011, p. 217. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/issue/view/293>>. Acesso em: 23 out. 2013.



Para suprir a escassa proteção aos direitos econômicos, sociais e culturais que a Convenção previu, em 1988 foi criado o Protocolo Adicional à Convenção Americana em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, também conhecido como Protocolo de San Salvador,<sup>141</sup> que igualmente dispõe que tais direitos devem ser aplicados progressivamente. Como mecanismos de proteção, o Protocolo apresenta a possibilidade de petições e relatórios, sendo que no campo da justiciabilidade o direito de petição é válido apenas para liberdade sindical e direito à saúde. Ou seja, a tímida redação da Convenção em matéria de direitos sociais foi suprida com vinte anos de atraso e mesmo assim oferecendo apenas dois direitos como justicializáveis.<sup>142</sup>

Quanto à divisão dos direitos humanos em duas categorias, a DUDH concentra os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais, com base numa visão universalista deles. Notadamente o Preâmbulo ao PIDESC postula: “o ideal de seres humanos livres desfrutarem de uma vida livre de medo e de privações só poderá ser alcançado se forem criadas condições através das quais todos possam gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, tanto quanto de seus direitos civis e políticos”,<sup>143</sup> privilegiando a perspectiva de indivisibilidade desses direitos. Nesse contexto legislativo internacional, uma das questões centrais que inspiram o presente estudo é superar a separação dos direitos humanos entre dois grupos (direitos civis e políticos exigíveis, de um lado, e direitos econômicos, sociais e culturais de outro, como normas programáticas).<sup>144</sup> As características da unidade e complementaridade dos direitos humanos postula que todos devem ser interpretados em conjunto, pois não há hierarquia entre eles. Se uma parcela dos direitos não é atendida, isso equivale à não realização de todos eles, pois são indivisíveis. Esse entendimento também está positivado nas Conferências

<sup>141</sup> Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/sansalvador.asp>>. Acesso em 17 out. 2013. O Brasil aderiu ao Protocolo em 1996 e ele foi promulgado em 1999, através do Decreto n. 3.321/1999. (BRASIL. **Decreto n. 3.321, de 30 de dezembro de 1999**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3321.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3321.htm)>. Acesso em: 01 jun. 2014).

<sup>142</sup> Corroborar do mesmo entendimento Flávia Piovesan, para quem: “Fundamental seria conferir plena justiciabilidade a todos os direitos econômicos, sociais e culturais enunciados no Protocolo, por meio do direito de petição à Comissão Interamericana, no caso de sua violação”. (PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 222).

<sup>143</sup> Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>>. Acesso em 13 maio 13.

<sup>144</sup> Para evolução histórica dos direitos humanos, entre outros, vide: BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004 e COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed., São Paulo: Saraiva, 2010.

Internacionais de Direitos Humanos de 1968 e 1993, além de na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, que serão abaixo analisadas. Direitos civis e políticos são condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais, e vice-versa.<sup>145</sup> A classificação não é estanque, pois, se uma das categorias for violada, todas as demais também o serão, já que haverá violação da dignidade da pessoa humana como um todo.

A dicotomia entre os dois grupos de direitos remonta à fase legislativa de elaboração dos instrumentos de proteção internacional dos direitos humanos, em que se conferiu um verniz jurídico ao debate ideológico entre os princípios liberais norte-americanos (voltados aos direitos civis e políticos) e os socialistas da ex-URSS (ligados a direitos econômicos, sociais e culturais), à época da Guerra Fria. O bloco ocidental, que venceu a discussão, pressupunha que apenas os direitos civis e políticos eram de aplicação “imediata”, postulantes de uma obrigação de abstenção estatal. Quanto aos direitos econômicos, sociais e culturais, sua aplicação seria progressiva, solicitante de prestações positivas (atuação efetiva) por parte do Estado. Daí, portanto, a divisão dos direitos humanos em dois instrumentos diferentes. Desse modo, a separação do conteúdo dos direitos humanos em duas categorias é fruto do embate de ideologias, e não de uma graduação de importância

---

<sup>145</sup> PIOVESAN, Flávia. Pobreza como violação de direitos humanos. In: **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2004, p. 137. No mesmo sentido: “A realização dos direitos econômicos, sociais e culturais, entretanto, encontra adversidades. Do ponto de vista jurídico, consoante exposto na primeira parte desta tese, cumpre romper com a visão geracional que coloca esses direitos em posição diminuta. Há de ecoar-se a voz da integralidade e interdependência desses direitos entoada pelo idioma contemporâneo da proteção dos direitos humanos.” (p. 206) e “A fim de manter coerência com o que se passa no plano interno estatal, no que toca à cooperação internacional, relacionam-se obrigações abstêmias, mas também de atuação na realização dos direitos. Em relação aos direitos civis e políticos nota-se que há maior aceitação de sua aplicação extraterritorial pelo atual estado da arte do direito internacional. Todavia, no que toca aos direitos econômicos, sociais e culturais a discussão torna-se mais intrincada, reproduzindo-se o padrão dissonante do tratamento jurídico em relação às diferentes classes de direitos também por esta óptica.” (p. 226) (FACHIN, Melina Girardi. **Direito humano ao desenvolvimento: universalização, ressignificação e emancipação**. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013). Para Larissa Ramina, “A visão tradicional, que limita os direitos humanos àqueles civis e políticos, vem sendo desafiada. Uma nova concepção sustenta que os direitos econômicos, sociais e culturais são tão importantes quanto os direitos civis e políticos, e portanto, são parte integrante dos direitos humanos. Esta visão foi adotada implicitamente pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 da Assembleia Geral das Nações Unidas e pelo Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966.” (RAMINA, Larissa L. O. **Ação internacional contra a corrupção**. Curitiba: Juruá, 2002, p. 131.) E, por todos, Cançado Trindade: “As cinco categorias são complementares, e não concorrentes”. (TRINDADE, Augusto Antônio Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 41.) Ele também pontua a indivisibilidade dos direitos humanos como uma questão da atualidade para implementação mais eficaz dos direitos econômicos, sociais e culturais. (p.55)

ou efetividade.<sup>146</sup> Em 1968 foi organizada a I Conferência Internacional dos Direitos Humanos, em Teerã, cuja Proclamação Final dispõe, em seu art. 13, que:

Como os direitos humanos e as liberdades fundamentais são *indivisíveis*, a realização dos direitos civis e políticos *sem* o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais *resulta impossível*. A realização de um progresso duradouro na aplicação dos direitos humanos depende de boas e eficientes políticas internacionais de desenvolvimento econômico e social.<sup>147</sup> (grifo nosso)

O percurso histórico do fim da ramificação dos direitos humanos em dois grupos distintos também passa pela Resolução n. 32/130 da Assembleia Geral da ONU, de 16 de dezembro de 1977, acerca dos critérios e meios para melhorar o gozo efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais,<sup>148</sup> e pela Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, de 1986,<sup>149</sup> que, em seu art. 6º, unifica os dois grupos de direitos, ao prever que:

6.2. Todos os direitos humanos e liberdades fundamentais são indivisíveis e interdependentes; atenção igual e consideração urgente devem ser dadas à implementação, promoção e proteção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. 6.3. Os Estados devem tomar providências para eliminar os obstáculos ao desenvolvimento resultantes da falha na observância dos direitos civis e políticos, assim como dos direitos econômicos, sociais e culturais.<sup>150</sup>

<sup>146</sup> Corroborando esse entendimento, por todos, TRINDADE, Augusto Antônio Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos**: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 39.

<sup>147</sup> CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. **Proclamação de Teerã**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/teera.htm>>. Acesso em: 11 jun. 2014.

<sup>148</sup> Disponível em: <<http://www.un.org/es/documents/ag/res/32/ares32.htm>>. Acesso em 11 jun. 14.

<sup>149</sup> Disponível em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/41/128>>. Acesso em 11 jun. 14. A partir dessa Declaração, segundo Melina Fachin, o foco da ONU passa de ser do “*state approach*” para o “*human right approach*”. (FACHIN, Melina Girardi. **Direito humano ao desenvolvimento: universalização, ressignificação e emancipação**. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 141.) Debruçando-se sobre a Declaração, também aduz que: “Nos termos da aludida Declaração, o direito humano ao desenvolvimento – conectado tanto aos indivíduos quanto às comunidades populacionais – envolve um complexo feixe de direitos e obrigações atrelados a direitos civis e políticos, econômicos, sociais e culturais, gerando obrigações primárias aos Estados, mas também à comunidade internacional com fim de promover a cooperação supranacional. É neste influxo que o direito ao desenvolvimento ganhou a “*umbrella notion*” ao unificar a noção de direitos humanos, tomando-a em sua integralidade de concepção e tratamento jurídico.” (p. 162) Para Larissa Ramina, “Embora o direito humano ao desenvolvimento esteja reconhecido implicitamente na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, esta Declaração não apenas reafirmou este direito, como também elaborou seu conteúdo e as obrigações específicas para os estados, que derivam deste direito”. (RAMINA, Larissa L. O. **Ação internacional contra a corrupção**. Curitiba: Juruá, 2002, p. 127.)

<sup>150</sup> Disponível em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/41/128>>. Acesso em 11 jun. 2014.

Posteriormente, na II Conferência Mundial de Direitos Humanos, ocorrida em Viena em 1993, conforme já estudado no segundo capítulo, buscou-se fortalecer ainda mais o significado e conteúdo dos direitos humanos.<sup>151</sup> Estabelece o art. 5º de sua Declaração que:

Todos os direitos humanos são *universais, indivisíveis e interrelacionados*. A comunidade internacional deve tratar os direitos globalmente de forma justa e equitativa, *em pé de igualdade e com a mesma ênfase*. As particularidades nacionais e regionais devem ser levadas em consideração, assim como os diversos contextos históricos, culturais e religiosos, mas é dever dos Estados promover e proteger *todos* os direitos humanos e liberdades fundamentais, independentemente de seus sistemas políticos, econômicos e culturais.<sup>152</sup> (grifo nosso)

Dessa forma, o impasse foi *normativamente* superado com a Declaração de Viena de 1993, que prega serem os direitos humanos indivisíveis, sendo impossível sua compartimentalização. A DUDH contém as cinco categorias de direitos e os Pactos apenas deveriam especificá-los, mas não fracioná-los.

Mais do que debater tecnicismos, há que se debater os bastidores, ou seja, o que nutre esses tecnicismos que são positivados. A agenda de direitos humanos se legitima gradualmente, sobretudo com a atuação da sociedade civil. Hoje em dia, há mais aplicabilidade dos direitos sociais, inclusive sustentados por indicadores e políticas públicas. Além disso, o custo dos direitos civis e políticos podem até ser maiores que os de alguns direitos sociais (como o direito de voto, por exemplo: não basta ser positivado, há toda uma estrutura da justiça eleitoral por detrás, com investimento em urnas eletrônicas e funcionários especializados espalhados por

<sup>151</sup> Para Cançado Trindade, essa Conferência identificou “a aspiração comum a valores superiores, à intensificação da promoção e proteção dos direitos humanos pela instauração do Estado de Direito em tantos países, e ao fortalecimento da interrelação entre os direitos humanos, a democracia e o desenvolvimento. A Conferência Mundial de Viena afirmou a legitimidade da preocupação de toda a comunidade internacional com a promoção e proteção dos direitos humanos por todos e em toda parte.” TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. São Paulo/Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.1084.

<sup>152</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Viena e Programa de Ação**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>>. Acesso em: 17 out. 2013. Comparato refere-se a essa passagem como “princípio da complementaridade solidária dos direitos humanos”. COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 80. Larissa Ramina leciona ainda que: “[...] a Declaração de Viena estabeleceu que, enquanto o desenvolvimento viabiliza a realização de todos os direitos humanos, a falta de desenvolvimento não pode ser invocada para justificar a privação dos direitos humanos reconhecidos internacionalmente.” (RAMINA, Larissa L. O. **Ação internacional contra a corrupção**. Curitiba: Juruá, 2002, p. 129.)

todo país).<sup>153</sup>

A práxis renovadora dos direitos humanos contemporâneos também revela que os instrumentos que os protegem devem ser encarados como “*living instruments*”,<sup>154</sup> ou “direito vivo”, pois seu papel não é apenas de guardiões de tais direitos, mas também de instrumentos que os vivificam conforme a realidade atual se apresenta (e não apenas consoante as décadas em que foram firmados). Essa interpretação pressupõe, portanto, que o direito à vida não pode ser encarado apenas em sua dimensão negativa (de não morte) mas também por sua face positiva (de vida digna — sem pobreza extrema, portanto).

Flávia Piovesan faz ainda um alerta, lembrando ser simplista a teoria que postula que os direitos civis e políticos demandam prestações negativas (um não-fazer do Estado), enquanto apenas os direitos econômicos sociais e culturais demandariam prestações positivas. Na realidade, todas as categorias de direitos humanos demandam do Estado prestações positivas e negativas, uma vez que “os direitos civis e políticos não se restringem a demandar a mera omissão estatal, já que sua implementação requer políticas públicas direcionadas, que contemplam também um custo”.<sup>155</sup> A inadequada separação histórica dos direitos humanos em dois conjuntos distintos enfraquece a disciplina e inclusive pode gerar o entendimento de que a pobreza ou outras violações estariam fora da sua competência, relegando a questão aos processos de mercado, por não ser um direito de exigibilidade imediata. Não se nega que há uma mudança de tom na efetivação das normas programáticas nos últimos vinte anos; hoje se exige uma postura mais ativa para saúde e educação, por exemplo. No entanto, a realidade concreta permite facilmente verificar que os direitos sociais são, na prática, negligenciados.

Por motivos dessa ordem, insiste-se no combate à pobreza, ao encará-la como uma causa e como uma consequência de violações aos direitos humanos.

<sup>153</sup> O exemplo do sufrágio universal também é citado por Virgílio Afonso da Silva: SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 232-234.

<sup>154</sup> A importância da interpretação das convenções de direitos humanos como “*living instruments*” para inclusão de novos direitos fora do catálogo convencional, realizada nas cortes regionais de direitos humanos, é destacada por Melina Fachin. (FACHIN, Melina Girardi. **Direito humano ao desenvolvimento: universalização, ressignificação e emancipação**. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 377-378.).

<sup>155</sup> PIOVESAN, Flávia. Pobreza como violação de direitos humanos. In: **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2004, p. 157-158.

Corroborando com essa visão da não programaticidade dos direitos sociais, revisar-se-á adiante a teoria do professor Virgílio Afonso da Silva, que igualmente questiona esse entravamento na efetividade dos direitos sociais. Antes disso, contudo, apresenta-se, a seguir, o estudo dos direitos humanos sociais, universais e exigíveis.

### 3.3 DIREITOS SOCIAIS

Esta seção tratará apenas dos direitos sociais, individualmente considerados. Conforme visto na seção anterior, entende-se que há uma relação de interdependência entre as cinco classes de direitos (direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais), sendo todos importantes para a concretização da dignidade da pessoa humana. No entanto, os direitos sociais ligam-se mais diretamente à busca de condições mínimas de bem-estar, e exigem prestações sociais ligadas ao fim da pobreza extrema. Ante a não realização desses direitos, a dignidade da pessoa humana é usurpada, conforme o cenário excludente contextualizado no segundo capítulo. O objetivo de equilíbrio social do Estado é atualmente representado por meio de um catálogo de direitos sociais,<sup>156</sup> que são

<sup>156</sup> Uma observação se faz necessária neste ponto. Quando se trata da dimensão dos direitos sociais nesse estudo, está a se referir da totalidade dos direitos econômicos, sociais e culturais, não sendo oportuno diferenciá-los para os fins dessa dissertação. As legislações sociais nacionais diferenciam-se entre os Estados que formam a comunidade internacional, e como uma visão global dos direitos sociais seria imprecisa, essa dissertação baseia-se em instrumentos internacionais de proteção social, inclusive por atrelar-se à disciplina de Direito Internacional. Uma excelente compilação dos direitos que formam um padrão mínimo de condições de vida digna (mínimo requerido para a erradicação da pobreza extrema) é realizada nos Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos, formulados pela Relatoria Especial das Nações Unidas em matéria da extrema pobreza e direitos humanos, como será analisado no próximo capítulo. Eles são fruto de um esboço realizado em 2001 e posto em consulta, discussão e votação pelos Estados-membros e outros intervenientes, como a própria sociedade civil marginalizada, até sua adoção pelo Conselho de Direitos Humanos em 2012 (através da Resolução 21/11 da ONU). Nele constam “alguns direitos específicos cujo gozo por pessoas que vivem na pobreza têm sido particularmente limitado e obstruído, e em relação aos quais as políticas dos Estados, muitas vezes, têm sido inadequadas ou improdutivas” (pg. 13), que são os seguintes: “vida e integridade física; liberdade e segurança da pessoa; igual proteção perante a lei, acesso a justiça e meios efetivos de reparação de danos; ser reconhecido como ser humano diante da lei; privacidade e direito a proteção familiar e do lar; nível de vida adequado; alimentação e nutrição adequada; água e saneamento; habitação adequada, segurança da propriedade e proibição do despejo forçado; ‘mais’ alto nível atingível de saúde física e mental; trabalho e providência social; educação e participar na vida cultural e desfrutar dos benefícios do progresso científico e sua aplicação”. (pg. 15-30). (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos**. 18 de julho de 2012. Disponível em:

aqueles que permitem que o cidadão exija determinada atuação do Estado para melhorar suas condições de vida. Formam esse conjunto de direitos os direitos à saúde, à moradia, ao meio ambiente, à alimentação, à educação, à previdência social, ao trabalho, à segurança, à assistência aos desamparados, à cultura, à família, bem como os direitos da infância, do idoso e dos deficientes. “Os termos ‘direitos sociais’ se justificam porque seu objetivo é a melhoria de vida de vastas categorias da população, mediante políticas públicas e medidas concretas de política social”.<sup>157</sup> Voltam-se não à manutenção do *status quo*, mas sim para garantir condições dignas à população, principalmente a que mais necessita de proteção. A dignidade da pessoa humana, assim, é erigida como valor matricial e fundante desses direitos. Eles são consequência do amadurecimento dos Direitos Humanos, reforçando-os ao especificar mais o assunto. Com Bobbio, lê-se que:

[...] a relação entre o nascimento e crescimento dos direitos sociais, por um lado, e a transformação da sociedade, por outro, é inteiramente evidente. Prova disso é que as exigências de direitos sociais tornaram-se tanto mais numerosas quanto mais rápida e profunda foi a transformação da sociedade.<sup>158</sup>

O papel da cooperação internacional para efetivação desses direitos é fundamental, pois permite a elaboração de diretrizes às quais os Estados devem obrigar-se. Formulam-se estratégias de longo prazo, acompanhadas por indicadores periódicos para sua avaliação, que permitem um salto qualitativo na efetivação dos direitos humanos. Flávia Piovesan leciona:

[...] no campo dos direitos sociais, além das clássicas obrigações de respeitar, proteger e implementar direitos, destaca-se a obrigação de cooperar. Isto porque, tal como o direito ao desenvolvimento, os direitos sociais têm como valor fundante a solidariedade, que, em uma ordem cada vez mais global, invoca o dever de cooperação internacional.<sup>159</sup>

---

<<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 02 jun. 14.)

<sup>157</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. Definição e características dos direitos fundamentais. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coords.). **Direitos fundamentais e Estado constitucional**: estudos em homenagem a J. J. Canotilho. São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra: Coimbra, 2009, p. 126.

<sup>158</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p.70.

<sup>159</sup> PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos sociais: desafios do ius commune sul-americano. **Revista de Estudos Constitucionais, hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, São Leopoldo, v. 3, n. 2, julho-dezembro 2011, p. 217. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/issue/view/293>>. Acesso em: 23 out. 2013.

Herrera Flores trata também do princípio da fraternidade, mas não como uma tolerância geral e abstrata, e sim como uma jornada concreta de solidariedade e de emancipação, que possibilita a derrubada de todas as barreiras de divisão social para que classes domésticas ou civilmente subalternas alcancem a igualdade.<sup>160</sup> A solidariedade e a cooperação, já previstas na Carta da ONU de 1945,<sup>161</sup> são o reconhecimento de obrigações internacionais coletivas e também são o caminho para os direitos humanos de pretensão universal.

A universalidade dos Direitos Humanos abrange todas as pessoas, indistintamente. E a dimensão social deles, via posituação dos direitos sociais, expressa que hoje tais direitos não são mais uma promessa ou uma esperança para a sociedade, sobretudo aos desamparados, mas sim que, desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, essa proteção já foi inaugurada — *e para todos*. A Declaração combinou em um mesmo instrumento os direitos civis e políticos com os econômicos, culturais e sociais, servindo de modelo para as declarações modernas. Os direitos humanos sociais, portanto, sendo universais, não podem ter minimizada sua aplicabilidade. As escolhas políticas, consequentemente, devem respeitá-los — há dever de realização material dos mesmos. Não são sentimentos comoventes — “nós na garganta”,<sup>162</sup> como ironiza Amartya Sen —, mas sim autênticos direitos, obrigatórios por definição.

Com Clève, entende-se que “no universo dos direitos sociais é preciso continuar o esforço doutrinário, superar dogmas e mitos, bem como promover a participação popular”.<sup>163</sup> Políticas de reconhecimento dos assuntos caros à sociedade, como a pobreza extrema, são a pauta emancipatória dos direitos humanos globalizados, pois assim aumenta-se a consciência dessa incompletude do sistema; as diferenças ficam mais visíveis. Os direitos econômicos, sociais e culturais são direitos garantidos na ordem internacional,<sup>164</sup> e também em muitas

<sup>160</sup> FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p.115.

<sup>161</sup> Conforme seus artigos 1.3 e 55. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/documentos/sistema-onu/>> Acesso em: 30 maio 2014.

<sup>162</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 262.

<sup>163</sup> CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Para uma dogmática constitucional emancipatória**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 30.

<sup>164</sup> Cristina Queiroz lembra ainda que a existência de instrumentos internacionais como o PIDESC e a Carta Social Europeia do Conselho da Europa (1961) tiveram papel relevante na constitucionalização de alguns direitos na ordem interna de muitos países. QUEIROZ, Cristina. Direitos fundamentais



ordens constitucionais.<sup>165</sup> Essa compreensão é fundamental para não considerá-los meras aspirações, proclamações políticas, pretensões, expectativas ou interesses legítimos.

O objetivo desta sucinta seção foi completar o raciocínio iniciado neste capítulo: partiu-se do grande tema do Direito Internacional dos Direitos Humanos e, passando pelos sistemas de proteção deles e da questão de sua indivisibilidade, estreitou-se o campo de investigação até chegar aos direitos que visam garantir a todas as pessoas uma vida digna: os direitos sociais. Apresentado seu elenco, passa-se agora a analisar o cerne da dissertação — a interpretação da pobreza extrema como uma causa e uma consequência de violações de direitos humanos.

### 3.4 A POBREZA COMO CAUSA E CONSEQUÊNCIA DE VIOLAÇÕES DOS DIREITOS HUMANOS

Os pobres são uma das vítimas mais frequentes das violações de direitos humanos. Isso é um fato, conforme demonstrado no segundo capítulo. Outro fato incontroverso é a existência do sistema internacional de proteção dos direitos humanos, criado após a Segunda Guerra Mundial, que permite que sempre e em qualquer lugar a dignidade da pessoa humana seja respeitada,<sup>166</sup> de acordo com o exposto até aqui e que será aprofundado no próximo capítulo. Essa prerrogativa não é exclusiva dos Estados nacionais, pois o interesse em sua proteção é internacional. A igualdade é uma *garantia estrutural* do sistema.<sup>167</sup> Refuta-se, portanto, tomar os

---

sociais: questões interpretativas e limites da justiciabilidade. In: SILVA, Virgílio Afonso da (org.) **Interpretação Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p.195.

<sup>165</sup> A título de exemplo, cite-se o rol de direitos sociais da Constituição Federal do Brasil, dispostos no Capítulo II do Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais): “art. 6º: São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma dessa Constituição”. (Artigo com redação determinada pela Emenda Constitucional n. 64/2010). Os artigos 7 a 11 referem-se aos direitos trabalhistas e apenas no final do texto constitucional, no penúltimo título (Título VIII) dispõe-se sobre a Ordem Social (arts. 193 a 332). (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 13 out. 2013).

<sup>166</sup> BUERGENTHAL, Thomas. Prólogo. In: TRINDADE, Augusto Antônio Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991, p. xxxi.

<sup>167</sup> “Este princípio se apresenta como um componente essencial e inderrogável do ordenamento

direitos humanos como meros artifícios retóricos ou como um ideal a ser atingido num futuro longínquo. A interpretação mais apropriada dos direitos humanos é a que os reconhece como fruto de uma construção do ser humano: eles necessitam da ação humana para existir. Logo, não são um sonho utópico, mas sim requerem a interferência social como combustível propulsor.<sup>168</sup> Assimilando-se esta complexidade, a mobilização social é mais um caminho para considerar-se a pobreza extrema como causa e consequência de violações de direitos humanos. Como alude Flávia Piovesan:

[...] se os direitos humanos não são um dado, mas um construído, as violações a estes direitos também o são. As violações, as exclusões, as injustiças são um construído histórico a ser desconstruído. É emergencial assumir o risco de romper com uma cultura que trivializa, naturaliza e banaliza a desigualdade e a exclusão social — especialmente em um contexto regional que ostenta a maior desigualdade do mundo.<sup>169</sup>

Na busca de uma forma dialógica de fundamentar a pobreza extrema como uma causa e uma consequência de violações aos direitos humanos, coteja-se a dignidade da pessoa humana como o fio condutor deste contexto, de acordo com o apresentado no segundo capítulo desta dissertação. A construção do conceito é um trabalho fronteiro entre diversos campos do conhecimento, que envolve ao mesmo tempo abstração e concretude.

---

jurídico, tal como se desprende diretamente da unidade da natureza do gênero humano e é inseparável da dignidade essencial da pessoa”. (No original: “*Este principio se presenta como un componente esencial e inderogable del ordenamiento jurídico, en tanto se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona*”). COLANTUONO, Pablo Angel Gutiérrez. Democracia, derechos humanos y administración pública. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental. I CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. **Anais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 301.

<sup>168</sup> Esclarece Norberto Bobbio: “Partimos do pressuposto de que os direitos humanos são coisas desejáveis, isto é, fins que merecem ser perseguidos, e de que, apesar de sua desejabilidade, não foram ainda todos eles (por toda a parte e em igual medida), reconhecidos [...]”. BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 15. Por isso, há “[...] necessidade de expandir e enriquecer até mesmo o nosso universo jurídico conceitual, de repensar todo o direito em face da complexidade das novas e múltiplas relações jurídicas que se apresentam, para fazer face às novas exigências de proteção do ser humano na esfera global e para estabelecer as bases de um futuro direito comum da humanidade, com as correspondentes obrigações *erga omnes*.” (TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991, p.58)

<sup>169</sup> PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos sociais: desafios do *ius commune* sul-americano. **Revista de Estudos Constitucionais, hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, São Leopoldo, v. 3, n. 2, julho-dezembro 2011, p. 225. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/issue/view/293>>. Acesso em: 23 out. 2013.

A dignidade da pessoa humana não se apresenta como conceito vazio de conteúdo. Do mesmo modo, não pode nem deve ser tomado como pura abstração epistemológica de fundamentação de um sistema asséptico e pretensamente “neutro”. É um conceito valorativo, um valor constitucional, que se apresenta como “fundamento” e “base” da ordem jurídico-constitucional. Um conceito que se apresenta, simultaneamente, como “norma fundamental” e “direito fundamental” — numa palavra: como “compromisso fundamental do Estado”. Por isso, o conceito de “dignidade” não pode ser visto unicamente na sua dimensão meramente “negativa”, de exclusão de intromissões arbitrárias por parte do poder público; mas essencialmente como um conceito de teor “positivo” de tal sorte que não deve sequer ser tomado como critério de “ponderação”, sempre relativa, entre valores, bens e princípios constitucionais.<sup>170</sup>

Nesse fluxo de prevalência da dignidade da pessoa humana sob todo o ordenamento jurídico, Herrera Flores explica detalhadamente como é o processo do reconhecimento de um novo direito pela sociedade. Como visto, a história não é linear e os direitos humanos são positivados quando há possibilidade de diálogo entre as esferas social e normativa. O autor esclarece que a luta pelo reconhecimento de um direito:

começa com um *anseio social* que se quer satisfazer. Quando se generalizam esses anseios, quer dizer, quando são comungados por indivíduos, grupos e sociedades, transformam-se em *valores* que orientam a nossa ação e as nossas práticas em direção a fins mais genéricos que a simples satisfação de uma necessidade. Se, por fim, conseguimos com que esses valores sejam reconhecidos positivamente como normas jurídicas, não somente serão estabelecidos limites à atuação dos poderes públicos, mas também se fundará uma *relação social* a partir da qual se regularão situações, reivindicações ou conflitos produzidos entre indivíduo-indivíduo, indivíduo-sociedade, sociedade-Estado ou, finalmente, Estado-Estado, no caso da comunidade internacional.<sup>171</sup> (grifo no original)

Ao analisar-se o tema por um viés emancipador, vê-se que, apesar do “atraso”, os direitos humanos desenvolvem-se em etapas, quando há possibilidade de alargamento de seu campo de abrangência. Eles são direitos de construção

<sup>170</sup> FACHIN, Melina Girardi. **Fundamentos dos direitos humanos – teoria e praxis na cultura da tolerância**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p.12.

<sup>171</sup> FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p.112-113. E continua ele, adiante: “Por essa razão, os direitos humanos não devem ser entendidos como uma utopia ou, em outros termos, como um horizonte utópico, irrealizável e impotente frente aos obstáculos que impedem constantemente sua plena satisfação. Os direitos, poderíamos dizer, o direito em geral, sempre são um processo, nunca o resultado neutral de uma decisão arbitrária do poder. Beneficie a quem beneficiar, a norma resulta necessariamente de um processo dinâmico de confronto de interesses que, de diferentes posições de poder, lutam por elevar seus anseios e valores, ou seja, seu entendimento das relações sociais, à lei.” (p. 113)

histórica. Nesse sentido é o pensamento de vários humanistas, como Norberto Bobbio:

[...] os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.<sup>172</sup>

Para Cançado Trindade:

o direito não é estático, e tampouco opera no vácuo. Não há como deixar de tomar em conta os valores que formam o *substratum* das normas jurídicas. O Direito Internacional superou o voluntarismo ao buscar a realização de *valores comuns superiores*, premido pelas necessidades da comunidade internacional.<sup>173</sup>

É precisamente através dessa concepção porosa e evolutiva dos direitos humanos, apresentada até aqui, que se permite sempre a expansão de sua proteção, que se pode considerar a preocupação estatal e internacional com a pobreza extrema não como caridade, mas sim como uma obrigação jurídica. Visto de outra forma: os direitos humanos, e aqui em especial os direitos sociais, possuem caráter juridicamente vinculante. Sendo esses direitos necessários para uma vida fora da pobreza extrema, devem ser respeitados. Pelo caráter de universalidade dos direitos humanos, todos têm direitos e obrigações a serem respeitados, obrigatoriamente.

O princípio da universalidade é construído a partir da Declaração Universal de Direitos Humanos. Conforme esta concepção, deve ser reconhecido um catálogo mínimo de direitos — aqueles incluídos na DUDH e nas convenções — como válido de forma universal, independente de peculiaridades locais, culturais, religiosas ou jurídicas.<sup>174</sup>

Além disso, os direitos humanos não conhecem limitações territoriais, pois o ser humano é titular de um conjunto de direitos básicos que independem das vicissitudes de cada Estado. Em matéria de direito existe de fato o dever de

<sup>172</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 5

<sup>173</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. São Paulo/Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.1087.

<sup>174</sup> GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. A retórica dos direitos humanos. In: SANTOS, André Leonardo Copetti; STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo (Orgs.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 174.

satisfazer as necessidades mínimas de todas as pessoas,<sup>175</sup> conforme disposto em vários instrumentos internacionais. Cita-se aqui, por exemplo, o art. XXV.1 da DUDH<sup>176</sup> e todo o Capítulo I da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem,<sup>177</sup> que prevê uma série de direitos *a todo ser humano*. A solidariedade humana é condição básica de governança local;<sup>178</sup> é a decência mínima que se espera de uma civilização que respeita os direitos humanos. A isso, Thomas Pogge agrega mais uma perspectiva:

os direitos humanos impõem sobre nós um dever negativo de não contribuir para a imposição de uma ordem institucional que, previsivelmente, dá origem a um déficit de direitos humanos que poderia ser evitado, sem fazermos esforços compensatórios de proteção e de reforma a favor de suas vítimas.<sup>179</sup>

Essa posição proposta por Pogge pode ser instrumento de pressão social para embasar a atuação em direitos humanos. A omissão não pode mais ser tolerada, mesmo onde não haja recursos financeiros suficientes. Conforme prevê o General Comment n.3 do Comitê DESC, que será revisado na última seção deste capítulo, o importante é franquear o máximo de recursos disponíveis, mesmo que sejam poucos. Em outra passagem, o autor observa que:

Ao defender arranjos institucionais supranacionais inclinados a favor das pessoas e empresas mais ricas do mundo, os governos nacionais líderes estão massivamente violando os direitos humanos da metade mais pobre da

<sup>175</sup> A própria DUDH na primeira frase de seu preâmbulo considera a “família humana”. Eis o texto do preâmbulo: “Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo [...]”. (grifo nosso) Disponível em: <[http://unicrio.org.br/img/DeclU\\_D\\_HumanosVersoInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf)>. Acesso em 10 jun. 14.

<sup>176</sup> “Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, assistência médica e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/direitos-do-cidadao/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 17 out. 2013.)

<sup>177</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Disponível em: <[http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao\\_Americana.htm](http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm)>. Acesso em: 01 maio 2014.

<sup>178</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 19-20.

<sup>179</sup> POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. In: **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>>. Acesso em 20.03.2014. P 54-55.

humanidade, a quem este mesmo arranjo institucional supranacional previsivelmente e inevitavelmente mantém em pobreza com risco de vida. A responsabilidade por esta maior violação de direitos humanos de todos os tempos é compartilhada por cidadãos dos Estados mais influentes, que – mesmo quando não se beneficiam da injustiça – são implicados nos erros e injustiças que seus governos contribuem para que ocorram.<sup>180</sup>

Corroborando com o que será delineado mais abaixo nesta seção, o autor igualmente critica o capitalismo desenfreadamente descompromissado com a ordem social. Ao revés, deve-se buscar um bom funcionamento dos mercados, que beneficie também um avanço social sustentável.

Com Galindo, entende-se que “o direito internacional dos direitos humanos é visto como instrumento possível para a correção de desigualdades existentes entre Estados e povos do terceiro mundo”,<sup>181</sup> e, embasada nessa certeza, a proposição da ONU em seus Princípios orientadores relativos à extrema pobreza e direitos humanos — de que a pobreza é uma causa e uma consequência de violações de direitos humanos — visa motivar a promoção da dignidade do homem de mais uma maneira, na perspectiva sempre ampliativa e inclusiva dos direitos humanos. A pobreza extrema é uma conjuntura que obsta a efetivação dos direitos humanos. A antítese disso é que o combate à pobreza extrema favorece a realização desses direitos.

A ligação entre pobreza extrema e direitos humanos também pode se dar através do direito ao desenvolvimento e do direito a um nível de vida adequado, já que:

*o direito a ser livre da pobreza* ainda não foi expressamente reconhecido pelo Direito internacional de Direitos Humanos. Por isso, têm sido usadas (uma ou diversas) obrigações juridicamente vinculantes já reconhecidas

<sup>180</sup> (No original: *By upholding supranational institutional arrangements that are badly slanted in favour of the world's richest individuals and corporations, the leading national governments are massively violating the human rights of the poorer half of humanity whom these same supranational institutional arrangements foreseeably and avoidably keep in life-threatening poverty. The responsibility for this largest human rights violation of all time is shared by citizens of the more influential states who – even when they do not benefit from the injustice – are implicated in the wrongs and injustices their governments contribute to.*) POGGE, Thomas. Poverty and Violence. **Law, ethics and philosophy journal**, n. 1/1, 2013, p. 95. Disponível em: <<http://www.leap-journal.com/archives/LEAP1-THOMAS-POGGE.PDF>>. Acesso em 20 mar. 14.

<sup>181</sup> GALINDO, George Rodrigo Bandeira. **A volta do terceiro mundo ao direito internacional**. Disponível em: <<http://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/IRBr/pt-br/file/CAD/LXII%20CAD/Direito/Galindo%20-%20A%20volta%20do%20terceiro%20mundo%20ao%20direito%20internacional.pdf>>. Acesso em 14.março.2014, p. 11.

pelo Direito Internacional para fundamentar juridicamente o direito a ser livre da pobreza.<sup>182</sup> (grifo no original)

Defende-se aqui, portanto, o direito à erradicação da pobreza extrema com base nesses dois direitos, como parâmetros. A abundância de normativas de direitos humanos é salutar, pois oferece mais instrumentos, e mais específicos, para o enfrentamento dos problemas sociais.

Reforçando esse entendimento, Melina Fachin, no contexto do direito ao desenvolvimento, que explora vigorosamente e que é umbilicalmente ligado à erradicação da pobreza extrema, explica que:

O reconhecimento e fortificação do direito humano ao desenvolvimento, quando menos, implicam o relevo *específico* do problema da exclusão social que representa a pobreza extrema, no globo e em nossa pátria. É certo que as alterações práticas não se dão de modo instantâneo com a reimpressão de outros tipos nos textos normativos. Todavia, o *empoderamento do discurso jurídico e normativo pode ter força transformadora perante a realidade*.<sup>183</sup> (grifo nosso)

Raciocínio paralelo pode ser feito com o direito à erradicação da pobreza extrema, intrinsicamente conexo ao direito ao desenvolvimento, como visto. O processo de especificação temática e dos sujeitos de direito é a linha metodológica atual da disciplina de direitos humanos. Pode-se argumentar que não haveria necessidade de se proclamar o direito à erradicação da pobreza extrema como um direito humano exclusivo, pois ele estaria implicitamente ligado a outros direitos já positivados, especialmente o direito a um nível de vida adequado e o direito ao desenvolvimento. O argumento é correto. Ocorre que, em se tratando de direitos humanos, a profusão de instrumentos é positiva e não deslegitima os direitos já positivados — ao contrário, soma-se a eles, reforçando-os. O direito a um nível de vida adequado e o direito ao desenvolvimento são marcados pela abstração e focam na inclusão social, com olhos para o futuro. O direito à erradicação da pobreza faz parte disso ao especificar ambos os direitos em um dos seus pontos cruciais. Não há antagonismo aqui, mas sim complementariedade e especificação, seguindo a linha

<sup>182</sup> COSTA, Fernanda Doz. Pobreza e direitos humanos: da mera retórica às obrigações jurídicas: um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n. 9, dez. 2008, p. 92-93, p. 100. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v5n9/v5n9a06.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2013.

<sup>183</sup> FACHIN, Melina Girardi. **Direito humano ao desenvolvimento: universalização, ressignificação e emancipação**. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 130.

atual da disciplina.

A racionalidade *pro homine* do direito internacional dos direitos humanos confere primazia à norma mais favorável à pessoa humana. Quando se trata de mais de uma norma que assegure um direito, será utilizada aquela que mais o amplia, enquanto que quando se tratar de normas que restringem o gozo de um direito, a que menos faz restrições é a que será empregada ao caso concreto.<sup>184</sup>

Os direitos humanos não se acomodam em categorias jurídicas prontas, sem analisá-las em profundidade. Essa análise científica se dá sempre em busca da mais efetiva proteção à pessoa humana. Se assim não fosse, compactuar-se-ia com a ordem vigente sem questionamentos e não haveria avanços. É realizada, portanto, mais uma escolha ética de empoderamento dos marginalizados. Em suma, a partir de balizas humanistas, delimitam-se dois panoramas complementares ao direito à erradicação da pobreza: (i) o panorama material, substancial ou legal, que se relaciona à criação de um direito autônomo (o direito à erradicação da pobreza) e (ii) o panorama formal ou procedimental, que se identifica com o mundo dos fatos: é a dimensão prática do direito positivado, seu resultado na vida real.<sup>185</sup> Abrigando essa argumentação, Fernanda Doz Costa aduz que:

[...] a aplicação de uma perspectiva baseada em direitos à redução da pobreza é a melhor forma de se abordar a questão e, portanto, tende a fortalecer o combate à pobreza em muitos aspectos consideráveis. Esta é a principal razão que embasa os esforços promovidos pela ONU para integrar

<sup>184</sup> É o que diz expressamente a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), de 1969, em seu art. 29. “Art. 29. Normas de interpretação: Nenhuma disposição desta Convenção pode ser interpretada no sentido de: a. permitir a qualquer dos Estados Partes, grupo ou pessoa, suprimir o gozo e exercício dos direitos e liberdades reconhecidos na Convenção ou limitá-los em maior medida do que a nela prevista; b. limitar o gozo e exercício de qualquer direito ou liberdade que possam ser reconhecidos de acordo com as leis de qualquer dos Estados Partes ou de acordo com outra convenção em que seja parte um dos referidos Estados; c. excluir outros direitos e garantias que são inerentes ao ser humano ou que decorrem da forma democrática representativa de governo; e d. excluir ou limitar o efeito que possam produzir a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e outros atos internacionais da mesma natureza.” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**, de 22 de novembro de 1969. San José. Disponível em: <[http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao\\_Americana.htm](http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm)>. Acesso em: 24 maio 2014.

<sup>185</sup> Esse raciocínio baseia-se na proposta da tese de doutoramento de Melina Fachin sobre as duas visões complementares do direito ao desenvolvimento, que ora se transcreve pelo rigor científico: “Há, portanto, duas visões complementares e essenciais ao *human-rights based approach* do desenvolvimento, uma visão substancial, como um direito próprio (o direito humano ao desenvolvimento) relacionado a um conglomerado de demandas, mas, também, soma-se a esta uma visão procedimental, que diz respeito ao processo de consumação destas. Neste caso, o processo é tão importante quanto o resultado [...]” (FACHIN, Melina Girardi. **Direito humano ao desenvolvimento: universalização, ressignificação e emancipação**. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 164).



os direitos humanos a todas as suas atividades, particularmente ao trabalho das agências de desenvolvimento. Decerto, essa discussão é atual e muitas conclusões interessantes foram alcançadas, embora sejam verificados níveis diferentes de sucesso, que vão desde a completa adesão do PNUD a este princípio à total ignorância do Fundo Monetário Internacional (FMI) sobre o tema.<sup>186</sup>

A efetivação da proposta serviria para, num primeiro momento, combater a pobreza no plano legal, o que conseqüentemente levaria a alterações no plano concreto. O Direito tem função de tornar o mundo mais previsível, limitando as estratégias dos atores sociais. Além disso, o simbolismo de um dispositivo jurídico dessa magnitude é muito forte.

No entanto, o que já é defendido hoje pela ONU é a visão da pobreza extrema como uma causa e uma consequência de violações de direitos humanos, conforme ressaltado acima, e com base nisso já se pode buscar a obrigatoriedade *erga omnes* aos Estados em erradicá-la, pois direitos humanos são exigíveis judicialmente; são normas jurídicas que gozam de imperatividade. A exigência de sua concretização é marcada na doutrina de Flávia Piovesan, que realça ainda:

o quanto o acesso à justiça internacional no campo dos direitos humanos tem a potencialidade de traduzir avanços no regime de proteção desses direitos no âmbito interno, por meio de reformas legislativas, mudanças em procedimentos e transformações de práticas adotadas por Estados.<sup>187</sup>

Do ponto de vista prático, a tutela internacional dos direitos humanos conta hoje com um amplo sistema (delineado na seção 3.2, acima), por meio do qual se vem tentando superar os problemas dos cenários jurídico e político do âmbito interno de cada Estado. Esta dissertação não entra em aportes processuais do Direito, mas à guisa de acabamento, cita-se o discurso da tutela internacional dos Estados em matéria de direitos humanos. Cançado Trindade destaca que o Direito Internacional:

não depende da vontade dos Estados: se fosse produto exclusivo de tal vontade, não poderia obrigá-los, e se os obriga, não é mero produto de sua vontade. [...] Já há vários anos se admite a configuração da responsabilidade estatal pela violação de obrigações devidas à própria

<sup>186</sup> COSTA, Fernanda Doz. Pobreza e direitos humanos: da mera retórica às obrigações jurídicas: um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n. 9, dez. 2008, p. 92-93, p. 107. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v5n9/v5n9a06.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2013.

<sup>187</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 226.

comunidade internacional. Isto se tornou possível na medida em que o Direito Internacional, a partir de meados do século XX, logrou desvencilhar-se das amarras do positivismo voluntarista, que teve uma influência nefasta na disciplina e bloqueou por muito tempo sua evolução.<sup>188</sup>

A tutela estatal funda-se, em última análise, no princípio da dignidade da pessoa humana, pois este é o vértice e o objetivo de todo ordenamento jurídico — e o estímulo que move a dissertação. *O Direito existe para proteger o ser humano*. O Estado que não protege o ser humano viola o Direito. Há obrigação nacional e internacional de evitar qualquer violação à dignidade humana. A própria ONU, em sua Resolução n. 60/147, estabelece diretrizes para as vítimas de violações de direitos humanos interpirem recursos e obterem reparações.<sup>189</sup> Essa Resolução aplica-se, a princípio, para crimes de guerra, genocídio e contra a humanidade. No entanto, pelo caráter de porosidade dos direitos humanos, e com base numa possível aproximação da pobreza extrema a essas atrocidades, entende-se que há espaço para que novos direitos humanos sejam também demandados judicialmente<sup>190</sup> nas cortes internacionais competentes.<sup>191</sup> Os sujeitos de deveres são os Estados que não cumpram suas obrigações específicas quanto aos direitos

<sup>188</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. São Paulo/Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.1087.

<sup>189</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução 60/174 aprovada pela Assembleia Geral em 16 de dezembro de 2005. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/60/147&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/147&Lang=S)>. Acesso em: 03 maio 2014.

<sup>190</sup> Esse também é o entendimento da REDRESS – uma organização não governamental de direitos humanos que trabalha para ajudar vítimas de tortura a obterem justiça e reparação.” O fato de que os Princípios e Diretrizes Básicos se encontrem restritos as mais sérias e sistemáticas violações não significa que o direito a uma reparação somente surja em determinados casos. Existe um direito a um recurso efetivo e uma forma adequada de reparação de qualquer violação aos direitos fundamentais ou ao direito internacional humanitário”. (No original: “*El hecho de que los Principios y Directrices Básicos se encuentren restringidos a las más serias y sistemáticas violaciones, no significa que el derecho a una reparación solo surja en determinados casos. Existe un derecho a un recurso efectivo y una forma adecuada de reparación para cualquier violación a los derechos fundamentales o al derecho internacional humanitario*”). (REDRESS. **Implementando los derechos de las víctimas**: manual sobre los principios y directrices básicos sobre el derecho a un recurso y una reparación, março 2006, p. 14-15. Disponível em: <<http://www.redress.org/downloads/publications/HandbookonBasicPrinciples%20Spanish%206-2006.pdf>> Acesso em 20 mar. 14.)

<sup>191</sup> Vale ressaltar que a responsabilidade internacional prima pelo critério da subsidiariedade, segundo o qual é necessário oportunizar que o Estado nacional em primeiro lugar proteja seu cidadão e também seja o primeiro demandado em caso de descumprimento de suas obrigações. Apenas no caso de não querer, não poder ou tardar muito tempo (afinal, justiça tardia não é justiça, mas injustiça manifesta) para fazê-lo é que é acionado o sistema internacional (global ou regional) de proteção de direitos humanos. Cite-se a doutrina internacionalista, por todos: “O princípio da subsidiariedade coloca os sistemas internacionais na posição de salvaguarda, sendo a responsabilidade primária sempre do âmbito local”. (FACHIN, Melina Girardi. **Direito humano ao desenvolvimento: universalização, ressignificação e emancipação**. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 279).

humanos.

Resta agora transcrever por inteiro o entendimento delineado pela ONU em seus Princípios orientadores relativos à extrema pobreza e direitos humanos:

A pobreza é em si uma das preocupações mais urgentes dos direitos humanos. *Ela é uma causa, bem como uma consequência de violações de direitos humanos e uma condição que possibilita a ocorrência de outras violações.* A extrema pobreza não se caracteriza apenas por múltiplas violações de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais que ressurgem, como também através de situações em que as pessoas que geralmente vivem na pobreza sofrem de privações constantes da sua dignidade e igualdade.<sup>192</sup> (grifo nosso)

Esse importante documento será analisado em maior profundidade no quarto capítulo desta dissertação. Aqui, todavia, compartilha-se da doutrina de Fernanda Doz Costa, que igualmente defende as duas concepções da pobreza extrema (como causa e como consequência de violações de direitos humanos) como modelos conceituais importantes. Para a autora:

Considerando que a comunidade internacional já consentiu, ao menos retoricamente, com esta teoria diversas vezes, ela dispensa maiores detalhamentos pela comunidade internacional. Além disso, esta abordagem apresenta alguns desafios, entre eles, definir claramente as obrigações dos sujeitos de deveres dela decorrentes; além disso, este [...] modelo representa uma oportunidade para que sejam formulados indicadores, parâmetros e demais instrumentos analíticos necessários a fim de mensurar o cumprimento das obrigações decorrentes dos direitos econômicos e sociais.<sup>193</sup>

A proposta desta dissertação vai ao encontro das ideias da autora ao defender os Estados como responsáveis por omissão pela perpetuação da pobreza, por não cumprirem instrumentos cogentes de Direito Internacional, na medida de suas capacidades. Já ficou claro, portanto, que se pretende ampliar a visão segundo a qual a pobreza seria mais um acontecimento social banal, a respeito do qual nada poderia ser feito. Busca-se um amadurecimento do conceito.

<sup>192</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos**. 18 de julho de 2012. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 02 jun. 14.

<sup>193</sup> COSTA, Fernanda Doz. Pobreza e direitos humanos: da mera retórica às obrigações jurídicas: um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n. 9, dez. 2008, p. 92-93, p. 108. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v5n9/v5n9a06.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2013.

A elaboração de ferramentas analíticas e estratégicas capazes de associar o fenômeno da pobreza a violações de direitos humanos se faz, portanto, necessária. Isto é especialmente importante para aqueles que trabalham em direitos humanos, que levam a sério a indivisibilidade própria destes e possuem evidências empíricas capazes de atestar que aqueles que vivem na miséria sofrem desproporcionalmente uma série de violações de direitos humanos.<sup>194</sup>

Nesse fluxo de pensamentos, é preciso delinear as obrigações jurídicas dos atores capazes de realizar esforços para a erradicação da pobreza extrema. Como Fernanda Doz Costa indaga:

os países doadores, agências internacionais e atores privados exercem grande influência sobre as medidas de erradicação da pobreza e as decisões relacionadas às políticas públicas que tenham este objetivo; a responsabilidade destes atores precisa, portanto, ser analisada, sendo fundamental determinar a natureza das obrigações que possuem.<sup>195</sup>

A análise da questão realizada por Tom Campbell é taxativa:

é possível afirmar que agora seja a hora de pensar em utilizar sanções jurídicas, como responsabilidade civil por atitudes que, por omissão, promovam a pobreza, ou de punição jurídica, por implementar, conscientemente, políticas governamentais ou práticas empresariais que, de maneira evitável, agravem ou não façam diminuir a pobreza.<sup>196</sup>

Campbell afirma que, assim, a tarefa de estabelecer padrões mínimos para essas áreas seria conferida aos tribunais, e não aos governos, que poderiam determinar sanções econômicas, perda de acesso a empréstimos ou intervenção armada, por exemplo.<sup>197</sup> Reforça o autor, adiante, que:

<sup>194</sup> COSTA, Fernanda Doz. Pobreza e direitos humanos: da mera retórica às obrigações jurídicas: um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n. 9, dez. 2008, p. 92-93, p. 107. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v5n9/v5n9a06.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2013.

<sup>195</sup> COSTA, Fernanda Doz. Pobreza e direitos humanos: da mera retórica às obrigações jurídicas: um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n. 9, dez. 2008, p. 92-93, p. 108. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v5n9/v5n9a06.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2013.

<sup>196</sup> CAMPBELL, Tom. A pobreza como violação dos direitos humanos: justiça global, direitos humanos e as empresas multinacionais. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: Unesco, 2004, p. 94-131, p. 91.

<sup>197</sup> CAMPBELL, Tom. A pobreza como violação dos direitos humanos: justiça global, direitos humanos e as empresas multinacionais. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: Unesco, 2004, p. 94-131, p. 91.

[...] o Estado continua a ocupar um lugar central nas modernas concepções dos direitos sociais e econômicos, uma vez que, com seu poder de tributação, sua capacidade administrativa para a redistribuição, o fornecimento dos bens públicos e serviços universais e, ao que se espera, sua legitimidade democrática, eles possuem a autoridade, a capacidade burocrática e os recursos financeiros para proteger e promover esses direitos. [...] Faz parte das obrigações de direitos humanos dos Estados cuidar para que seu próprio aparato não transgrida os direitos humanos e atuar, sempre que necessário, no sentido de assegurar esses direitos a todos os que vivam dentro de sua jurisdição.<sup>198</sup>

Como se pode perceber, a justicialização dos direitos humanos conduz à ampliação do campo do Direito para seu aspecto fundamental: a proteção do indivíduo. A mobilização jurídica, assim, busca consolidar a justiça internacional em direitos humanos.<sup>199</sup> Nas palavras de Flávia Piovesan:

ainda que consideradas as limitações vigentes ao sistema global de proteção, a possibilidade de submeter o estado ao monitoramento e controle da comunidade internacional, sob o risco de uma condenação política e moral no fórum da opinião pública internacional, parece uma importante estratégia a ser utilizada e potencializada pelos indivíduos titulares de direitos internacionais.<sup>200</sup>

Essa visão excessivamente geral e simbólica poderia ser superada com a criação de um tribunal internacional de direitos humanos (que até hoje não existe) no sistema global — nos moldes do Tribunal Penal Internacional, que possui

<sup>198</sup> CAMPBELL, Tom. A pobreza como violação dos direitos humanos: justiça global, direitos humanos e as empresas multinacionais. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: Unesco, 2004, p. 94-131, p.116-117. Para ele, “a proposta de que a persistência da extrema pobreza tem que ser concebida como uma violação dos direitos humanos tem o mérito de priorizar a erradicação da pobreza, de forma compatível com os direitos civis e políticos fundamentais, sugerindo o emprego de instrumentos de natureza equivalente, tais como o uso de coerção, inclusive de sanções penais e de intervenção armada, de forma a garantir a abolição da pobreza”. (p.89)

<sup>199</sup> Não exclui-se aqui a responsabilidade de caráter social e comunitário baseado em sentimentos morais de ajudar o próximo. Nesse sentido, Sen é claro: “Como seres humanos competentes, não podemos nos furtar à tarefa de julgar o modo como as coisas são e o que precisa ser feito. Como criaturas reflexivas, temos a capacidade de observar a vida de outras pessoas. Nosso senso de responsabilidade não precisa relacionar-se apenas às aflições que nosso próprio comportamento eventualmente tenha causado (embora isso também possa ser importantíssimo), mas também pode relacionar-se de um modo mais geral às desgraças que vemos ao nosso redor e que temos condições de ajudar a remediar. Essa responsabilidade evidentemente não é a única consideração que pode requerer nossa atenção. Contudo, negar a relevância dessa exigência geral seria deixar de lado algo fundamental em nossa existência social. Não é tanto uma questão de ter regras exatas sobre como exatamente devemos agir, e sim de reconhecer a relevância de nossa condição humana comum para fazer as escolhas que se nos apresentam”. (SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 321.)

<sup>200</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 239.

competência criminal —, com competência para promulgar decisões de cumprimento obrigatório. Novamente, a autora ratifica esse entendimento, ao lecionar que:

Desse modo, em virtude da inexistência de uma Corte Internacional de Direitos Humanos, como esta obra pode salientar, a proteção dos direitos humanos no sistema global restringe-se ao *power of shame* e ao *power of embarrassment* da comunidade internacional, destituída de “garras e dentes”, ou seja, de capacidade sancionatória para enfrentar, com maior juridicidade, violações de direitos humanos perpetradas pelos Estados.<sup>201</sup>

As cortes internacionais dos sistemas regionais de direitos humanos são um dos instrumentos mais poderosos para persuadir os Estados do cumprimento dos direitos humanos.<sup>202</sup> Por isso a insistência na criação de um tribunal internacional exclusivo sobre a temática, com força executória vinculante. Isso reforça ainda mais

<sup>201</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 211-212. Cabe ressaltar que no sistema ONU a Assembleia Geral não tem autoridade vinculante, exceto quanto às questões orçamentárias. Já o Conselho de Segurança pode promulgar decisões com força cogente; no entanto, sua finalidade não é a proteção de direitos humanos, mas sim a manutenção da segurança e da paz mundial.

<sup>202</sup> Segundo Flávia Piovesan, em obra que analisa em profundidade a crescente jurisprudência de direitos humanos nas cortes internacionais: “O ponto de partida e de chegada da justiça internacional em direitos humanos é um só: proteger a dignidade e aliviar o sofrimento das vítimas reais ou potenciais de violação de direitos. À luz de um sistema multinível marcado pela abertura e permeabilidade de ordens jurídicas nas esferas global, regional e local verifica-se a força transformadora de impactos mútuos e incidências recíprocas a convergir na melhor e mais eficaz proteção à pessoa humana.” (PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 28.) Por importante que seja a tarefa de se acercar da justicialização e da jurisprudência internacional de direitos humanos, conforme já observado na introdução desse trabalho, esses níveis procedimentais não serão abordados, por não ser esse o objeto principal da pesquisa. Os aportes que se consideram suficientes a título de contextualização são os a seguir elencados (retirados da obra de Flávia Piovesan): (i) “até a aprovação do Estatuto de Roma, que instituiu o Tribunal Penal Internacional, o sistema global de proteção só compreendia as atividades de promoção e controle dos direitos humanos, não dispondo de um aparato de garantia desses direitos” (p. 81); (ii) “no sistema global a justicialização operou-se na esfera penal, mediante a criação de Tribunais *ad hoc* e, posteriormente, do Tribunal Penal Internacional. No âmbito penal, a responsabilização internacional alcança indivíduos perpetradores dos crimes internacionais.” (p. 102) e (iii) “nos sistemas regionais a justicialização operou-se na esfera civil, mediante a atuação das Cortes Europeia, Interamericana e Africana. No âmbito civil, a responsabilização internacional alcança Estados perpetradores de violação aos direitos humanos internacionalmente enunciados.” (p. 102). Na seção 3.2 foi realizada breve digressão quanto aos sistemas global e regional interamericano dos direitos humanos, especialmente quanto aos direitos sociais que protegem. A responsabilidade internacional dos Estados é igualmente importante para a doutrina de Melina Fachin: “Isto porque, à luz do princípio geral do direito internacional de proteção dos direitos humanos, a ordem internacional deve ser trazida às suas responsabilidades e não manter postura de convivência com a miserabilidade”. (FACHIN, Melina Girardi. **Direito humano ao desenvolvimento: universalização, ressignificação e emancipação**. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 224.) Aduz a autora, adiante, que deve ser expandida a responsabilidade relativa (porque local) sobre as violações ou ameaças a direitos humanos, pois se eles são universais, também o são os seus encargos. A cooperação internacional é corolário do caráter universal dos direitos humanos. (p. 228).

o poder simbólico da temática aqui abordada. Como não poderia deixar de ser, trata-se também de constatar que os países violadores dos direitos humanos (aos quais principalmente se destina essa proposta) na mesma medida podem ser seus principais propulsores, como será analisado adiante.

Resta concluir esta seção apontando a relação existente hoje entre pobreza extrema e direitos humanos para a disciplina do Direito Internacional dos Direitos Humanos, assentando o que já foi até aqui apresentado.

A priori, defende-se a criação de um novo direito humano: o direito à erradicação da pobreza extrema. Faz-se isso pois os direitos humanos atualmente assumiram uma postura de precisar o conteúdo de suas obrigações e sujeitos de direitos, especificando-os. A disciplina, contemporaneamente, busca estreitar ainda mais os laços com a realidade excludente que a cerca.

No entanto, não se pode negar a simetria entre o direito à erradicação da pobreza extrema e outros direitos já expressamente previstos no Direito Internacional dos Direitos Humanos, em especial dois. O primeiro é o direito a um nível de vida adequado, tal qual preveem os já citados art. XXV.1 da DUDH e art. 11 do PIDESC. O segundo direito é o direito ao desenvolvimento, legitimado posteriormente, na Declaração sobre o direito ao desenvolvimento<sup>203</sup> e também na Declaração de Viena e Programa de Ação. Ambos os direitos, por seu caráter abrangente e expansivo, definidos como *umbrella rights*, acolhem em sua estrutura os demais direitos sociais, que os reforçam, dentre os quais se pode citar, por exemplo, o direito à saúde, à educação, à alimentação e à moradia. Esses direitos também preenchem o conceito do direito à erradicação da pobreza extrema, e daí sua vinculação direta. São ângulos diferentes, mas não opostos, de analisar um mesmo quadro social excludente.

Do ponto de vista fático, no entanto, fecha-se esta seção com uma fotografia do panorama atual da relação entre pobreza extrema e direitos humanos: a ONU considera hoje a pobreza como uma causa e uma consequência de violações de direitos humanos, tal qual proposto nos Princípios orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos, e não como uma violação a um direito humano específico. Possivelmente essa consideração se dê pela resistência política dos

---

<sup>203</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaración sobre el derecho al desarrollo. Disponível em: <<http://un.org/es/comu/docs/?symbol=A/RES/41/128>>. Acesso em: 11 jun. 2014.

Estados-membros em dar mais efetividade aos postulados de Direitos Humanos, pois nasceriam ainda mais obrigações a assumir.

#### 3.4.1 As justificativas para a visão

Como visto na problematização até aqui formulada, a construção da percepção da pobreza como uma causa e uma consequência de violações aos direitos humanos ainda não é plenamente respeitada pela ordem globalizada contemporânea. Há necessidade de maior fundamentação a esta pretensão, sendo o Direito uma das diversas fontes de respostas para tanto. No livro “A era dos direitos”, Norberto Bobbio afirma que o problema não seria mais fundamentar os direitos humanos, mas sim concretizá-los.<sup>204</sup> Com base em considerações dessa ordem (em que pese o autor fazê-lo com o intuito de efetiva proteção desses direitos), sem pretensão de esgotamento do tema, oferece-se nesta seção algumas fontes de justificação da visão, a fim de enraizá-la com maior consistência metodológica.<sup>205</sup> Nestas razões destacam-se três planos de justificação: moral, socioeconômica e jurídica. A análise dessas justificativas será realizada em separado, conforme se segue abaixo.

##### 3.4.1.1 A justificativa moral

---

<sup>204</sup> Nas exatas palavras do autor: “Deve-se recordar que o mais forte argumento adotado pelos reacionários de todos os países contra os direitos do homem, particularmente contra os direitos sociais, não é sua falta de fundamento, mas sua inexecutabilidade. Quando se trata de enunciá-los, o acordo é obtido com relativa facilidade, independentemente do maior ou menor poder de convicção de seu fundamento absoluto; quando se trata de passar a ação, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas e as oposições. O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de *justificá-los*, mas o de *protegê-los*. Trata-se de um problema não filosófico, mas político.” (grifo no original). BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 23.

<sup>205</sup> Sobre os preceitos da metodologia jurídica contemporânea, aduz Tatyana Friedrich: “Novas linhas do pensamento hermenêutico estão surgindo nos últimos anos, com ênfase nos aspectos históricos, linguísticos, sociais e constitucionais, dentre outros. Essa teoria da hermenêutica do Direito deve pautar a atuação do aplicador dos mais diversos ramos jurídicos, sobretudo aqueles em que a previsão legislativa é escassa e a doutrina se apresenta de forma tímida.” (FRIEDRICH, Tatyana Scheila. **Normas imperativas de direito internacional privado: lois de police**. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 241).



Esta seção não tem o intuito de ser moralista, mas sim de indicar a necessidade de uma maior aproximação entre a moral e o Direito. Há diálogos e porosidades entre as respectivas fundamentações dos *Direitos Humanos* e da *proposta da pobreza como causa e consequência de violações de direitos humanos*, pois ambas elegem o princípio da dignidade da pessoa humana como fio condutor e, portanto, levantar uma parede intransponível entre as duas percepções não seria frutífero. Em resumo, na busca da fundamentação moral dos direitos humanos, a doutrina identifica cinco tipos de pensamentos: (i) a *visão jusnaturalista*, para a qual os direitos humanos seriam outorga da natureza ou de Deus, ou ainda uma evidência inevitável de um estado de coisas que levaria a um direito — o que se refuta contemporaneamente, por saber-se que o Direito é fruto de uma decisão, e não de algum sistema de pensamento; (ii) a *visão decisionista*, que prega a obediência aos direitos humanos simplesmente porque assim foi decidido, sendo essa mera decisão seu fundamento — o que também se refuta, por igualmente abandonar o lado cognitivo dos direitos; (iii) a *visão sentimentalista*, baseada na repulsa da comunidade a comportamentos violadores de direitos como motivo suficiente para que sejam defendidos — ao basear-se na arbitrariedade dos sentimentos, essa visão não pode ser fundamento de um Estado Democrático de Direito; (iv) a *visão culturalista*, que, ao atribuir os direitos à cultura de uma comunidade, mostra-se insuficiente, por essa cultura ser, hoje, incognoscível, dada a sua pluralidade; e (v) a *visão historicista*, que baseia a construção dos direitos humanos numa luta histórica, o que é correto mas não remete necessariamente à sua fundamentação.<sup>206</sup>

<sup>206</sup> (RECK, Janriê Rodrigues. Fundamentos filosóficos do direito ao desenvolvimento sustentável. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental. I CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. *Anais*. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p.140.) Observa-se que, no artigo, o autor usa a expressão “direitos fundamentais” e não “direitos humanos” como neste ponto foi feito. Apesar da introdução dessa dissertação já alertar que não se diferenciariam os termos no correr do trabalho, revalida-se a advertência, em nome do rigor científico. O autor usou a expressão “direitos fundamentais” por esta ser a temática do livro, mas em termos de conteúdo, como pode se notar nessa passagem, aqui em nada se diferenciam dos “direitos humanos”. Ainda sobre a fundamentação moral dos direitos humanos, vide: CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; GRUBBA, Leilane Serratine. O embasamento dos direitos humanos e sua relação com os direitos fundamentais a partir do diálogo garantista com a teoria da reinvenção dos direitos humanos. *Revista Direito GV*. São Paulo: FGV, v. 8, n. 2, p. 703-724, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v8n2/v8n2a13.pdf>>. Acesso em 05 maio 2013.

Um entendimento inicial sobre a justificativa moral da visão da pobreza como causa e consequência de violações de direitos humanos pode ser depreendido do raciocínio de Immanuel Kant, em especial no tocante as suas preocupações com a dignidade da pessoa humana. O autor forneceu elementos básicos para a concepção humanista do Direito, ao preocupar-se com o estudo da liberdade, da autonomia da vontade e da razão, que culminaram em sua concepção da dignidade da pessoa humana (contribuindo sobremaneira para o aperfeiçoamento do Direito Internacional Público e dos Direitos Humanos, bem como para a criação da Liga das Nações e da ONU).

Para Kant, a dignidade humana se baseia na racionalidade do ser humano, e, assim, o ser humano é digno por natureza. Ele coloca a autonomia da vontade como vetor principal da ação humana, pois apenas os seres humanos são dotados de razão necessária para ter essa autonomia. A autonomia é, para ele, portanto, o fundamento da dignidade humana.<sup>207</sup> Dessa forma, a dignidade independe de posituação, já que é atributo intrínseco do ser humano, independentemente de qualquer declaração exterior a ele. O dever jurídico, para Kant, está também na moral, e ele acredita que os seres racionais têm capacidade de agir segundo sua própria *vontade*; ou seja, a vontade é faculdade da *razão*.<sup>208</sup>

Com base na natureza racional humana, Kant enuncia seu Imperativo, que seria um dever moral que obrigaria a vontade. Para ele, “a representação de um princípio objetivo, enquanto obrigante para uma vontade, chama-se um mandamento (da razão), e a fórmula do mandamento chama-se *Imperativo*”.<sup>209</sup> O imperativo categórico seria aquele que nos representasse uma “acção como objectivamente necessária por si mesma, sem relação com qualquer outra finalidade”,<sup>210</sup> é, portanto, a lei livre, independentemente de qualquer estímulo empírico e totalmente ligada à

---

<sup>207</sup> Segundo a doutrina: “[...] essa autonomia consiste na independência em relação a toda a matéria da lei e na determinação do livre-arbítrio mediante a simples forma legislativa universal que uma máxima deve ser capaz”. CHAUI, Marilena de Souza. Vida e obra. In: KANT, Immanuel. **Textos selecionados**. Seleção de textos Marilena de Souza Chauí. Traduções Tania Maria Bernkopf; Paulo Quintela; Rubens Rodrigues Torres Filho. São Paulo: Nova Cultural, 2005. Coleção “Os Pensadores”, p. 15.

<sup>208</sup> KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Lisboa: Edições 70, 2009, p. 50.

<sup>209</sup> KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Lisboa: Edições 70, 2009, p. 51.

<sup>210</sup> KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Lisboa: Edições 70, 2009, p. 52.

liberdade. A liberdade, segundo ele, é o caminho para se conhecer a vida moral,<sup>211</sup> e o imperativo categórico, conexo à liberdade, é independente e incondicionado. O imperativo categórico, conseqüentemente, é fundamental para guiar a razão humana no caminho da lei moral.<sup>212</sup>

Com base nessas ponderações, a fórmula do imperativo categórico de Kant valoriza a vida e evidencia a preocupação com a dignidade humana: “Age de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como fim e nunca simplesmente como meio”.<sup>213</sup> Baseada nesse imperativo, a doutrina atribui a Kant uma importante origem do preceito da dignidade da pessoa humana. Essa leitura kantiana das relações interpessoais é a tônica dos direitos humanos: o ser humano não pode ser explorado, sob qualquer pretexto. Os homens, ricos e pobres, são iguais. A base da dignidade humana kantiana, portanto, é a vedação da instrumentalização do ser humano.

Kant também destaca que o que tem dignidade não tem preço, ou seja, o que

<sup>211</sup> Além disso, “[...] a liberdade consistia justamente em agir segundo as leis – não leis externamente impostas, mas advindas do arbítrio interno de cada indivíduo (em oposição ao desejo ou ao instinto onde não há autonomia na escolha)” (RICARDO, Carolina de Mattos. Reflexões kantianas na construção histórica dos direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia e IKAWA, Daniela (Coord.). **Direitos humanos: fundamentação, proteção e implementação**. Curitiba: Juruá, 2008, p. 37). Afirma a doutrina também que “[...] é precisamente na autonomia que Kant vê o fundamento da dignidade da natureza humana e de toda a natureza desprovida de razão. O que importa não é tanto *darmo-nos* uma lei, mas *submetermo-nos* à lei que nos damos”. (GUILLERMIT, Louis. Emmanuel Kant e a filosofia crítica. In: CHATELET, François. **História da Filosofia**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1995, 2. ed., p. 48.) Segundo Flávia Piovesan: “Adiciona Kant que a autonomia da vontade é a base da dignidade humana e de qualquer criatura racional. Lembra que a ideia de liberdade é intimamente conectada com a concepção de autonomia, por meio de um princípio universal de moralidade, que, idealmente, é o fundamento de todas as ações de seres racionais” (PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2011, p.81-82).

<sup>212</sup> “A lei moral é, ao invés, um *imperativo categórico* que não tem em vista nenhum objecto, nenhum escopo determinado, mas apenas a conformidade da acção à lei. Devido a esta exclusão de qualquer objeto de desejo, isto é, de qualquer escopo particular, o imperativo categórico é puramente *formal*. Constitui, como lei, a própria exigência de uma lei: obriga a vontade não a acções particulares, mas a toda a acção que esteja conforme com a lei da razão. A lei moral não pode mandar outra coisa senão proceder de acordo com uma *máxima que possa valer para todos*. [...] a lei moral é, pois, um imperativo e obriga categoricamente, porque a lei é incondicionada. A relação de uma vontade finita com esta lei é uma relação de dependência que se exprime numa obrigação, isto é, em obrigar a uma acção conforme à lei. Esta acção denomina-se *dever*; e a lei moral é assim a origem e o fundamento do dever no homem. [...] tem um carácter puramente *formal*, visto que, na realidade, apenas prescreve a renúncia por parte do homem aos impulsos da sensibilidade e o seu determinar-se em virtude da pura universalidade da razão.” ABBAGNANO, Nicola. **História da Filosofia**. 4. ed., Lisboa: Editorial Presença, 2000, v. 7, p. 138-139.

<sup>213</sup> KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Lisboa: Edições 70, 2009, p. 73.

é digno não pode ser trocado ou valorado.<sup>214</sup> Nas palavras de Kant: “aquilo porém que constitui a condição só graças à qual qualquer coisa pode ser um fim em si mesma, não tem somente um valor relativo, isto é um preço, mas um valor íntimo, isto é *dignidade*”.<sup>215</sup> Não é possível atribuir preço ao ser humano, por ele ser um fim em si mesmo — não há outra finalidade ao ser humano do que sua própria existência digna.

A construção teórica kantiana sobre a dignidade é para todo e qualquer homem, uma vez que a autonomia é a todos inerente, e, portanto, independe de qualquer declaração. A conduta moral que o ser humano pode determinar a si mesmo é que em tudo o que faz deve sempre tratar a si mesmo e a seus semelhantes como fim e nunca como meio. A dignidade humana não pode ser substituída por nada. E todos devem respeitar-se, pois são iguais e dotados da mesma dignidade.<sup>216</sup> A tese kantiana jusnaturalista de que o ser humano é digno por natureza, pois dotado de racionalidade, constitui o fundamento da dignidade humana aqui defendida.

Os desdobramentos desses conceitos humanistas kantianos revelam, conforme o poder explicativo da teoria de Tom Campbell, a “adequação da reação primária de ajudar outro ser humano, ao assistir ou imaginar o sofrimento dessa pessoa, independentemente de quem ela seja, ou de como esse sofrimento veio a acontecer”.<sup>217</sup> Essa ação ética é uma ação universal. Por esse prisma, *omitir* ajuda aos pobres não é moral. Para o autor, “quando se trata de obrigações, fazer o que é

---

<sup>214</sup> “Os objetos têm, por sua vez, um valor condicional, enquanto irracionais, por isso são chamados ‘coisas’, substituíveis que são por outras equivalentes. Os seres racionais, ao revés, são chamados ‘pessoas’, porque constituem um fim em si mesmo, têm um valor intrínseco absoluto, são insubstituíveis e únicos, não devendo ser tomados meramente como meios. As pessoas são dotadas de dignidade, na medida em que têm um valor intrínseco.” (PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2011, p.80.)

<sup>215</sup> KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Lisboa: Edições 70, 2009, p. 82.

<sup>216</sup> Para Kant, “no reino dos fins tudo tem ou um **preço** ou uma **dignidade**. Quando uma coisa tem um preço, pode-se pôr em vez dela qualquer outra como *equivalente*; mas quando uma coisa está acima de todo o preço, e portanto não permite equivalente, então tem ela dignidade”. (KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Lisboa: Edições 70, 2009, p.82.) As leis objetivas dos homens “têm em vista a relação destes seres uns com os outros como fins e meios, se pode chamar reinos dos fins (que na verdade é apenas um ideal)”. (KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Lisboa: Edições 70, 2009, p. 80.) No Reino dos Fins os seres racionais, finalmente, conviveriam em harmonia e com dignidade.

<sup>217</sup> CAMPBELL, Tom. A pobreza como violação dos direitos humanos: justiça global, direitos humanos e as empresas multinacionais. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil**: traçando caminhos para a inclusão social. Brasília: Unesco, 2004, p. 94-131, p. 102.

certo e evitar o que é errado deixam de ser comportamentos opcionais, tornando-se moralmente ou juridicamente obrigatórios. *Os direitos representam a face inflexível da moralidade*<sup>218</sup> (grifo nosso).

Essa articulação teórica entre Direito e moral leva ao entendimento de que o direito à eliminação da pobreza não seja arguido *apenas* pelo argumento da indesejabilidade moral dela. É necessário também a *obrigação jurídica* de aliviá-la. Aí se deflagra a importância da estrutura dos direitos humanos, que pregam “não apenas direitos de todos, mas também obrigações de todos”.<sup>219</sup> Tom Campbell conclui que os direitos de subsistência têm fundamento na obrigação humanitária universal de participar no alívio do sofrimento extremo.<sup>220</sup> Para ele, o não cumprimento da obrigação moral de abolir a pobreza extrema ser encarado como uma violação de direitos humanos “deixa em aberto a opção de fazer uso da força da lei, incluindo o uso coercitivo das sanções internacionais, tanto jurídicas quanto políticas”.<sup>221</sup> E, nesse ponto, ele se alia à teoria de Thomas Pogge, que afirma que o maior problema da pobreza global é o fato de ela ser resultado das instituições humanas e escolhas coletivas da sociedade.<sup>222</sup>

Thomas Pogge aduz que falta um senso de responsabilidade moral para combater a pobreza,<sup>223</sup> que “parte do pressuposto de que tanto os governos quanto os cidadãos dos países desenvolvidos *têm a capacidade* de reduzir a fome do

<sup>218</sup> CAMPBELL, Tom. A pobreza como violação dos direitos humanos: justiça global, direitos humanos e as empresas multinacionais. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: Unesco, 2004, p. 94-131, p. 104.

<sup>219</sup> CAMPBELL, Tom. A pobreza como violação dos direitos humanos: justiça global, direitos humanos e as empresas multinacionais. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: Unesco, 2004, p. 94-131, p. 106.

<sup>220</sup> CAMPBELL, Tom. A pobreza como violação dos direitos humanos: justiça global, direitos humanos e as empresas multinacionais. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: Unesco, 2004, p. 94-131, p. 108.

<sup>221</sup> CAMPBELL, Tom. A pobreza como violação dos direitos humanos: justiça global, direitos humanos e as empresas multinacionais. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: Unesco, 2004, p. 94-131, p. 122.

<sup>222</sup> CAMPBELL, Tom. A pobreza como violação dos direitos humanos: justiça global, direitos humanos e as empresas multinacionais. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: Unesco, 2004, p. 94-131, p. 122.

<sup>223</sup> POGGE, Thomas W. As exigências morais da justiça global. In: **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2004, p. 256.

mundo através de medidas de reforma e alívio”<sup>224</sup> (grifo no original). Ele retoma a doutrina kantiana, que prega que um projeto imposto por uma obrigação moral não pode ser abandonado apenas por suposições, baseadas em nosso conhecimento atual, de que ele talvez seja impraticável. Apenas se ele for “demonstravelmente impossível”<sup>225</sup> é que poderá não ser cumprido. Nesse sentido, sua proposta do Dividendo de Recursos Globais (DRG), citada no quarto capítulo desta dissertação, claramente implementaria um direito moral, justificado tal qual a face de Janus: com olhos para o futuro, pois gerará consequências positivas, mas também com olhos para o passado, por ser fruto da injusta evolução da distribuição econômica que se vive hoje.<sup>226</sup> Por seu pensamento, o caso da escravidão — que será explorado adiante neste capítulo — seria um bom exemplo para mostrar a força das demandas morais da sociedade. O autor expõe o ponto nos seguintes termos:

[...] as convicções morais podem ter efeitos reais mesmo na política internacional — como até alguns políticos realistas admitem, embora com pesar. Às vezes, essas são as convicções morais dos políticos. No entanto, é mais comum que a política seja influenciada pelas convicções morais dos cidadãos. Um exemplo dramático disso é o movimento abolicionista que, no século XIX, pressionou o governo britânico a acabar com o tráfico de escravos. *Uma mobilização moral similar pode também ser possível em favor da erradicação da pobreza mundial — desde que se possa convencer os cidadãos dos Estados mais poderosos de uma conclusão moral que possa realmente ser apoiada e desde que se possa mostrar um caminho que faça apenas exigências modestas de cada um de nós.*<sup>227</sup> (grifo nosso)

<sup>224</sup> POGGE, Thomas W. As exigências morais da justiça global. In: **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2004, p. 254.

<sup>225</sup> POGGE, Thomas W. As exigências morais da justiça global. In: **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2004, p. 255.

<sup>226</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p.155.

<sup>227</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 159. Pogge, em outro texto, novamente cita exemplos como o de acima, estabelecendo novos vínculos causais: “Muito dessa controvérsia deve-se à falsa suposição de que o direito humano à libertação da pobreza implicaria deveres positivos correlatos. Tais deveres positivos impostos pelos direitos humanos, de ajudar e proteger quaisquer seres humanos que de outra forma sofreriam graves privações, são amplamente rejeitados pelos Estados Unidos e outros países ricos. Mas o que está sendo rejeitado aqui não é uma classe específica de direitos, mas uma classe específica de deveres: os deveres positivos. Aqueles que negam que estrangeiros muito pobres têm um direito moral, baseado nos direitos humanos, à assistência econômica, tipicamente também negam que estrangeiros têm qualquer outro direito moral, baseado nos direitos humanos, à ajuda ou proteção contra o genocídio, a escravidão, a tortura, a tirania, ou a perseguição religiosa. Essas pessoas não rejeitam, realmente, os direitos humanos como tais, ou qualquer categoria particular dos direitos humanos. Elas rejeitam deveres positivos impostos pelos direitos humanos, e portanto, quaisquer direitos humanos especificados de forma que impliquem deveres positivos correlatos”. (POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. In: **Revista internacional de**

O potencial emancipador que os direitos humanos carregam consigo, baseado na leitura kantiana que prima pela dignidade da pessoa humana, é traduzido também por Herrera Flores, que não nega os obstáculos que existem para o alcance de posições mais igualitárias da matéria; entretanto, adverte que “a falta de eficácia real não deve conduzir ao ceticismo ou à renúncia, mas tampouco à cegueira ou à indiferença”.<sup>228</sup> Para superação desses obstáculos, portanto, o autor propõe o desenvolvimento de um programa educativo e de ação para enfrentá-los, e com o maior número de instrumentos possíveis.<sup>229</sup> Adverte ainda que “os privilegiados por essa ordem de desigualdades negam-se a assumir suas responsabilidades apegando-se ao dogma ideológico que visualiza a pobreza e a marginalização como falta de vontade dos afetados para saírem de sua posição subordinada”.<sup>230</sup> Essa concepção elitista vai no caminho oposto do viés ideológico dos Direitos Humanos traçado até aqui. Devem ser facultadas aos pobres as mesmas condições básicas de vida que as demais classes sociais têm acesso, inclusive na participação das escolhas públicas. A vontade isolada dos privilegiados não é a medida das coisas.

Quando falamos de direitos humanos, falamos de dinâmicas sociais que tendem a construir condições materiais e imateriais necessárias para conseguir determinados objetivos genéricos que estão fora do direito (os quais, se temos a suficiente correlação de forças parlamentares, veremos garantidos em normas jurídicas). Quer dizer, ao lutar por ter acesso aos bens, os atores e atrizes sociais que se comprometem com os direitos humanos colocam em funcionamento práticas sociais dirigidas a nos dotar, todas e todos, de meios e instrumentos — políticos, sociais, econômicos, culturais ou jurídicos — que nos possibilitem construir as condições materiais e imateriais necessárias para poder viver.<sup>231</sup>

A visão moral dos direitos humanos, portanto, é enraizada na ideia de igualdade entre os seres humanos, dotados da mesma dignidade. Os direitos

---

**filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 35. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>. Acesso em 20.03.2014).

<sup>228</sup> FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p.99.

<sup>229</sup> FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p.99.

<sup>230</sup> FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p.107.

<sup>231</sup> FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p.35.

humanos são ferramenta para compensar a vulnerabilidade social; são um instrumento de luta pela supressão da diferença de tratamento que recebe quem vive à beira da economia, e não um privilégio de grupos com poder de influência. Eles exigem universalização — a dignidade é atributo de todos. Ademais, refletem uma lei universal, que acompanha as noções de moralidade. Há que se reconhecer a dignidade humana para todos, independentemente da classe social do indivíduo. Os direitos humanos buscam superar as dificuldades desse reconhecimento, ao pregar a solidariedade e a inalienabilidade de seus preceitos, tal qual a doutrina kantiana. A consciência moral da universalidade dos direitos humanos é imperiosa. Corroborando com essa posição, no final do livro “Desenvolvimento como liberdade”, Amartya Sen propõe:

apreciar a força da ideia de que as próprias pessoas devem ter a responsabilidade de desenvolver e mudar o mundo em que vivem. Não é preciso ser devoto ou não-devoto para aceitar essa relação básica. Como pessoas que vivem — em um sentido amplo — juntas, não podemos escapar à noção de que os acontecimentos terríveis que vemos à nossa volta são essencialmente problemas nossos. Eles são responsabilidade nossa — independentemente de serem ou não de mais alguém.<sup>232</sup>

Para Sen, a crítica da coerência dos direitos humanos (que postula que para todo direito há um dever correspondente, e nele não haveria tal distinção específica) não procede, pois aqui a racionalidade seria outra. Direitos humanos se baseiam em discussões normativas, em que se sustenta que os direitos são “pretensões, poderes ou imunidades que seria bom as pessoas terem”, “benefícios que todos deveriam ter”.<sup>233</sup> Assim, há uma distinção clara entre não ter direitos e ter direitos que não se cumpriram, e, nesse último caso, “embora não seja dever específico de nenhum indivíduo assegurar que a pessoa usufrua seus direitos, as pretensões podem ser dirigidas de modo geral a todos os que estiverem em condições de ajudar”.<sup>234</sup> Para o autor:

<sup>232</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 320-321.

<sup>233</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 265.

<sup>234</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 265. Nesse contexto, Sen cita Kant no que se refere a dicotomia de direito como “obrigação perfeita - dever específico de um agente específico de realizar esse direito” e pretensões como “obrigações imperfeitas – dirigidas de maneira geral a qualquer indivíduo que possa ajudar, muito embora nenhuma pessoa ou agente específico possa ser incumbida de levar a efeito a fruição dos direitos envolvidos”. (p. 265) (KANT, Immanuel. **Critique of**



É uma questão de equilibrar nossas suposições de comportamento. Não devemos cair no “nobre sentimentalismo” de supor que todos são acentuadamente virtuosos e fiéis aos valores. Também não devemos substituir essa suposição irreal pela suposição oposta, igualmente irreal — a que poderíamos chamar de “vil sentimentalismo”. Essa segunda hipótese, que alguns economistas parecem preferir, consiste na ideia de que não somos em nenhuma medida influenciados por valores (apenas por considerações grosseiras de vantagem pessoal). Quer estejamos lidando com “ética do trabalho”, “moralidade nos negócios”, “corrupção”, “responsabilidade pública”, “valores ambientais”, “igualdade entre os sexos” ou ideias sobre o “tamanho correto da família”, temos de atentar para as variações — e a mutabilidade — das prioridades e normas. Na análise de questões de eficiência e equidade ou de erradicação da pobreza e submissão, não há como o papel dos valores não ser crucial.<sup>235</sup>

Pessoas razoáveis e bem-intencionadas tem o dever, por consequência, de amalgamar o Direito com a moralidade, a fim de dar eficácia aos postulados de Direitos Humanos; este é o compromisso humanista de (alguma) solidariedade com o mundo.<sup>236</sup> A parte mais relevante desse fenômeno social é interna ou subjetiva, pois o agente interpreta a realidade desigual de seus semelhantes e se propõe a alterá-la, antes mesmo de cogitar se sua ação seria ou não juridicamente obrigatória (em virtude dos postulados cogentes de Direitos Humanos). Esse é o indivíduo que motiva toda uma classe ou até mesmo um Estado. As instituições não têm vontade própria; elas são formadas por pessoas com suas próprias convicções e motivos. A visão segundo a qual a pobreza é encarada como uma causa e uma consequência de violações de direitos humanos visita o “direito a ter direitos”, arendtianamente, e

---

**practical reason** (1778). Tradução L. W. Beck, Nova York, Bobbs-Merril, 1956).

<sup>235</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.317. Quanto aos valores sociais, cita que “Pessoas diferentes podem ter modos muito diferentes de interpretar ideias éticas, incluindo as de justiça social, e podem até mesmo nem sequer saber ao certo como organizar seus pensamentos sobre o assunto. Mas as ideias básicas de justiça não são estranhas a seres sociais, que se preocupam com seus próprios interesses, mas que também têm capacidade de pensar em membros da família, vizinhos, concidadãos e outras pessoas do mundo. [...] Não é necessário criar artificialmente um espaço na mente humana para a ideia de justiça ou equidade – com bombardeio moral ou arenga ética. O espaço já existe, e é uma questão de fazer uso sistemático, convincente e eficaz das preocupações gerais que as pessoas efetivamente têm. (p. 297-298)

<sup>236</sup> Os direitos humanos são consequência da ação humana. Como defende a doutrina, “esta ação se dá no espaço interno, na escolha e no controle dos dirigentes políticos, na participação nos espaços decisórios proporcionados ao cidadão, na indignação e denúncia cotidiana das violações. E se dá no espaço internacional ampliado, no qual convivem hoje os estados com organizações não-governamentais e outras formas de mobilização que cruzam e subvertem as fronteiras políticas. *E não é válida a desculpa de que somos impotentes diante da ação dos Estados. Estados que nada mais são que abstrações teóricas, com instituições e exércitos comandados por pessoas como as outras, que permanecem em seus cargos por concordância ou omissão de outras pessoas*”. (grifo nosso) (GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. A retórica dos direitos humanos. In: SANTOS, André Leonardo Copetti; STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo (Orgs.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 179).

sustenta um rumo de atuação das estruturas gerais dentro das quais a vida social acontece voltado para os direitos humanos.

Ademais, reiterando-se o exposto no início desta seção, é possível advogar que a fundamentação moral dos Direitos Humanos<sup>237</sup> é muito próxima da fundamentação moral de considerar-se a pobreza como causa e consequência de violações aos direitos humanos. O foco nos pobres reforça a necessidade de fortalecer os direitos humanos.

Esse viés emancipador subverte hierarquias e influencia o legislador para um trabalho de maior caráter humanista. O papel da sociedade e da doutrina é mobilizar essa agenda de justiça social. A “crítica de legitimidade” dos direitos humanos não tem base de fundamentação, pois, desde 1948, com a DUDH, eles são uma realidade institucional, positivada em diversos países e principalmente na ordem internacional, com muitos instrumentos jurídicos que corroboram sua existência, muitos deles citados nessa dissertação. Transcendem à criação do homem, mas não se nega o grande potencial simbólico de sua enunciação. Ademais, sua tipificação é sempre aberta, tornando possível a inclusão de novos direitos à medida que for necessário.<sup>238</sup> A omissão em resolver definitivamente o problema da pobreza extrema (pois há capacidade financeira para fazê-lo — conforme se lerá na próxima seção e também no próximo capítulo — e não se faz) torna necessário um discurso jurídico ressignificado, nas bases humanistas aqui expostas, que propicie uma nova realidade. Leis em geral são resultado da consciência das pessoas, e como a humanidade nunca é conclusiva em seus pensamentos, os direitos humanos não encontram suporte fático para tornarem-se um sistema acabado e fechado. Seguindo esse mesmo padrão, as decisões governamentais igualmente devem implementar os anseios sociais, desvendados através da discussão pública.<sup>239</sup> Por

---

<sup>237</sup> Direitos Humanos aqui considerados como um plexo que envolve os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais — e não apenas na sua origem liberal e individualista, concentrada nos direitos civis e políticos, como liberdade de expressão e de propriedade. Os direitos civis e políticos são muito importantes, mas devem estar em consonância com os direitos sociais.

<sup>238</sup> Norberto Bobbio alerta para o risco de que a discussão sobre os direitos humanos se torne meramente acadêmica: “a efetivação de uma maior proteção dos direitos do homem está ligada ao desenvolvimento global da civilização humana. É um problema que não pode ser isolado, sob pena, não digo de não resolvê-lo, mas de sequer compreendê-lo em sua real dimensão. Quem o isola já o perdeu.” (BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 44.)

<sup>239</sup> Corroborando essa noção, aduz a doutrina que: “O Direito deve ser compreendido não só como um valor cultural, mas, sobretudo, como a manifestação simbólica da convivência social em um determinado momento histórico que, mediante um sistema de regulamentação normativa, garante a estabilidade e a ordenação da sociedade. (KYMLICKA, Will. **Filosofia política contemporânea: uma**

isso a importância da educação — para formar cidadãos conscientes de seus anseios, direitos e deveres — e da democracia — para que tais anseios e direitos possam ser expressos e exigidos. A escolha governamental não pode ser baseada no que o governo decide sozinho, mas sim em debates públicos, onde a sociedade se pronuncia. Os direitos sociais só existem efetivamente onde se expande a participação política, pela inclusão. As regras não mudam sozinhas; elas precisam da ação humana ordenando as necessidades sociais para as preferências legislativas, e é esse o caminho que a proposta desta dissertação se dispõe a trilhar.

Razões morais dessa ordem levam à conclusão de que teorias perfeitas e fechadas não explicam o mundo, que é imperfeito e em construção por definição. Teorias porosas têm maior chance de sucesso, e é aí que se encontra o compromisso desta dissertação. O Direito não funciona sem contexto; o sofrimento o faz mover e avançar, permitindo-lhe romper com a indiferença. Sob o entendimento de que o Direito também é um fenômeno moral, a inclusão de concepções humanistas nas normas jurídicas viabiliza seu cumprimento, pois a comunidade reconhece-se como parte da escolha do legislador.

Com base nas justificativas aqui expostas, percebe-se que a fundamentação moral do Direito mostra-se necessária para ajudar a sustentá-lo. Os Direitos Humanos, nesse contexto positivado e não-positivado, não sustentam apenas uma indignação, mas também uma ciência jurídica. Por outro lado, fechando-se o ciclo hermenêutico, uma ciência que tenha sentido moral e ético, como os Direitos Humanos, só tem significação quando é utilizada e instrumentalizada. Esse é o cenário benfazejo à pesquisa. O foco do trabalho, a partir deste momento, supera a necessidade de discutir sua fundamentação moral e passa a dedicar-se aos seus fundamentos socioeconômicos.

#### 3.4.1.2 A justificativa socioeconômica

O incalculável número de privações que os cidadãos mais pobres do planeta vivem, conforme destacado no segundo capítulo desta dissertação, incita uma

agenda do Direito, especificamente dos Direitos Humanos, pela violação contumaz de vários de seus postulados, positivados em diversos instrumentos internacionais e em tantas outras constituições nacionais. Ocorre que a positivação de direitos sociais, dentre os quais se poderia incluir o direito à erradicação da pobreza, por uma interpretação evolutiva, é tida por muitos como norma programática, como visto, e, portanto, de exigibilidade a longo prazo. E é exatamente este ponto que se discutirá, pois mesmo normas programáticas podem ter seu cumprimento arguido judicialmente, e de imediato, sem ter que aguardar-se o decurso do “longo prazo”. No entanto, antes disso, faz-se necessária uma análise da ordem mundial e de sua abismante cifra de 18 milhões de pessoas morrendo anualmente por causas relacionadas à pobreza, enquanto o PIB mundial passa de U\$ 70 trilhões.<sup>240</sup>

Na sociedade capitalista atual, uma minoria com recursos superiores mantém um sistema que só faz reforçar seu próprio domínio sobre a ordem mundial, e isso fortalece ainda mais a desigualdade. É um ciclo vicioso de desigualdade crescente,<sup>241</sup> que reproduz, em seu último grau, inanição em massa. Essa dinâmica da sociedade gera para uma grande massa da população uma vida de privações — população esta que, paradoxalmente, é a grande base da pirâmide social. Oferecer alguma prosperidade aos excluídos, pela ideologia neoliberal, é contrair custos. Para Richard Falk:

Numa economia mundial globalizada, os Estados são eles próprios cada vez mais instrumentalizados por forças veladas externas como os mercados e as margens de lucro, sendo essa instrumentalização expressa através de um enfraquecimento de compromisso e empenho em relação a objetivos de política externa como os direitos humanos e a proteção ambiental e da re-

<sup>240</sup> Segundo o Banco Mundial, o PIB mundial em 2012 é de U\$ 72,68 bilhões. Disponível em: <<http://datos.bancomundial.org>> Acesso em 14 mar. 2014.

<sup>241</sup> Sobre a lógica do mercado, leciona Pogge: “Os mercados mais livres e globalizados dos últimos anos não trouxeram consigo uma redução significativa da pobreza e da subnutrição. Os investimentos externos e a abertura dos mercados talvez sejam úteis em países onde já exista uma infraestrutura mínima, e onde o desenvolvimento físico e mental dos empregados potenciais não tenha sido permanentemente prejudicado por doenças, pela subnutrição e pelo analfabetismo. Os investimentos externos, contudo, dificilmente criarão essas condições, e em nada ajudarão as crianças que necessitam *agora* de comida, água potável, saneamento básico, atendimento médico básico e educação primária. O dinheiro gasto hoje no atendimento dessas necessidades permitiria progressos que, por sua vez, atrairiam investimentos externos, que poderiam então gerar um crescimento auto-sustentável. Se essas necessidades não forem atendidas, os investimentos serão canalizados para outras regiões, e o enorme abismo entre ricos e pobres continuará a se expandir.” (grifo no original) (POGGE, Thomas W. **As exigências morais da justiça global**. In: Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social. Brasília: UNESCO, 2004, p. 248.)

rotinização das missões e das potencialidades confiadas às Nações Unidas.<sup>242</sup>

Conectando-se a realidade social com o campo do Direito em um breve retrospecto, considera-se o Direito Internacional como sendo europeu, fruto do confronto entre Europa (povo “civilizado”) e suas colônias (consideradas como o “diferente”, os “bárbaros”).<sup>243</sup> Após a metade do século XX, ocorrem as ondas de descolonização, quando vários países africanos e asiáticos tornam-se independentes. Surge assim o *neocolonialismo* — ou seja, a ideia de colonização se modifica, não é mais aquela ligada ao império ou ao poderio militar, mas sim a uma perspectiva econômica.<sup>244</sup> Essa sujeição continua hoje, ao impor-se um sistema econômico global no qual as desigualdades só aumentam. Disso decorre que a sociedade é cúmplice da perpetuação da pobreza ao privilegiar a lógica do mercado que só busca atingir seu objetivo: lucro e eficiência. Respeitar direitos humanos seria função apenas do Estado, e não também do mercado. Não se está afirmando, com isso, que a economia de mercado seja responsável pela promoção dos direitos humanos da mesma forma que o poder público. No entanto, é inegável que o desenvolvimento econômico deve ao menos respeitar os direitos humanos. Escreve Pogge:

As negociações intergovernamentais através das quais as regras supranacionais são criadas e revisadas não são democráticas e transparentes, excluindo o público em geral e a maioria dos governos mais fracos. Muito disso se dá porque somente um grupo de elite dos “players” possui o efetivo poder de barganha e conhecimento especializado para

<sup>242</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p.122.

<sup>243</sup> Nas palavras de Balakrishnan Rajagopal: “Ainda que a ideia ‘humanitária’ de que o bem-estar dos nativos nas distintas colônias deveria promover-se houvesse sido um dos motivos das conquistas europeias imperiais da Ásia e África ao longo de todo século XIX, o direito internacional não se havia preparado realmente para esta tarefa até o surgimento da Liga [das Nações]. Os nativos eram vistos como preguiçosos, carentes de dinamismo e de capacidade empreendedora, e se considerava que não possuíam o caráter necessário para o capitalismo, uma visão compartilhada inclusive por muitos cientistas sociais durante o século XIX.” No original: “*aunque la idea ‘humanitaria’ de que el bienestar de los nativos en las distintas colonias debía promoverse había sido uno de los motivos de las conquistas europeas imperiales de Asia y Africa a lo largo de todo el siglo XIX, el derecho internacional no se había preparado realmente para esa tarea hasta la aparición de la Liga [das Naciones]. Los nativos eran vistos como perezosos, carentes de dinamismo y de capacidad emprendedora, y se consideraba que no poseían el carácter necesario para el capitalismo, una visión compartida incluso por muchos científicos sociales durante el siglo XIX*”. RAJAGOPAL, Balakrishnan. **El derecho internacional desde abajo: el desarrollo, los movimientos sociales y la resistencia del tercer mundo**. Tradução Carlos Morales de Setiën Ravina. Bogotá: ILSA, 2005, p. 65

<sup>244</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <www.surjournal.org/index6.php>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 146-147.

exercer algum real poder de influência no processo de negociação. Esse grupo, incluindo os governos dos países mais influentes, grandes empresas multinacionais e bancos, pessoas muito ricas e elites dominantes dos países em desenvolvimento mais poderosos, também está melhor posicionado para se envolver em *lobbys* eficientes para manipular as regras em seu favor. [...] como sua parcela da riqueza global aumenta, a elite global torna-se somente mais efetiva em manipular as regras, fortificando assim seus privilégios e poderes e perpetuando a pobreza da metade mais pobre da humanidade.<sup>245</sup>

Essa visão holística da pobreza como resultado das forças neoliberais, que geram tamanha marginalização, é o grande desafio de superação para o capitalismo. O capitalismo desconectado da moral, que prioriza o lucro, está localizado no extremo oposto dos Direitos Humanos, que priorizam o indivíduo. O Direito não segue a racionalidade do capital: ele impõe que, no embate entre riqueza e direitos humanos, o último triunfa. No entanto, o objetivo do sistema predatório contemporâneo é acumular recursos a qualquer custo, mesmo sem contribuir para resolver questões sociais. A abordagem desta dissertação segue o modelo de necessidades sociais como razão necessária e suficiente para o respeito aos direitos humanos. A lei deve concretizar os fins axiológicos da sociedade.

Ante a estrutura vigente da globalização econômica,<sup>246</sup> há pouca esperança

<sup>245</sup> No original: “*The intergovernmental negotiations through which supranational rules are created and revised are undemocratic and intransparent, excluding the general public and a majority of the weaker governments. This is largely because only an elite group of “players” have the effective bargaining power and specialized knowledge to exert any real influence power and specialized knowledge to exert any real influence on negotiation processes. This group, including governments of the most affluent countries, large multinational corporations and banks, very rich individuals, and the ruling elites of the most powerful developing countries, are also best positioned to engage in cost-effective lobbying to manipulate the rules in their favour. [...] as their share of global wealth increases, the global elite become only more effective manipulating the rules, thus, entrenching this privilege and power perpetuating the poverty of the poorer half of humanity.*” POGGE, Thomas. *Transcending the Washington View of Development*. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitousness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 87-88. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014. Contrário a este pensamento, Sen articula que o status moral dos mercados deve ser alto. SEN, Amartya K. **The moral standing of the Market**. *Social Philosophy and Policy*, n.2, 1985.

<sup>246</sup> Acentuando a singularidade desse movimento, ressalta Larissa Ramina: “O fenômeno globalizatório, grande catalizador da desigualdade no plano internacional, tem seu auge a partir da segunda metade do século XX, quando os Estados se defrontaram com uma nova realidade, em que os desafios que lhes são impostos deixam de encontrar solução no direito interno, constringendo-os a buscar a cooperação e a regulamentação internacionais para problemas que passam a ser globais”. (RAMINA, Larissa. *Tráfico internacional de pessoas: subproduto da globalização*. Carta Maior, São Paulo, 19 abr. 2013. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Coluna/Trafico-internacional-de-pessoas-subproduto-da-globalizacao/28833>>. Acesso em 12 maio 2014). Sobre a necessidade de cooperação e consenso na ordem internacional, aduz a doutrina internacionalista a necessidade de “caminhos que possibilitem a combinação de mecanismos de mercado com esquemas de organização, que administrem adequadamente as desvantagens atuais daqueles países cujos *locus standi* no plano econômico é insatisfatório”. (ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do

para a correção das desigualdades sociais entre os países pobres e ricos, a menos que uma reestruturação profunda da economia global supere o impasse. Ocorre que a elite transnacional, que domina esse mercado e lucra com ele, não tem o mínimo interesse nessa reflexão, muito menos em sua solução. O que querem é reforçar a história e a continuidade, para manutenção de seus privilégios. Conforme afirma Thomas Pogge, esta ordem é delineada pelos que estão em situação economicamente melhor e é imposta aos que estão em situação economicamente pior, reproduzindo a desigualdade radical.<sup>247</sup> Sua reflexão teórica mostra que a configuração da ordem global não é nem próxima de ser favorável para a redução da pobreza, por ainda outros argumentos: os países pobres não têm condições de contratar especialistas para consultoria em mesas internacionais de comércio; enfrentam coações e obstáculos em suas exportações; não há um salário mínimo global nem respeito a condições mínimas de trabalho, fomentando a competição entre os países pobres para oferecer sua força de trabalho sempre mais barata e explorada, entre outros.<sup>248</sup>

Pogge também refuta a defesa dos países ricos de que a pobreza existe sim, mas como fruto de uma ordem institucional, ou seja, como simplesmente uma falha do sistema global, que não seria eficiente em proteger a vida humana tanto quanto poderia. Esses países justificam sua conduta como uma mera omissão, e, para o autor:

Ao atribuir a essa decisão o status de uma mera omissão, ela visa diminuir o alcance moral da decisão tomada pelos países ricos, de impor a atual ordem global ao invés de uma alternativa que previsivelmente evitaria mais a pobreza. Ora, é evidente que os países em questão estão formulando ativamente as regras econômicas mundiais que eles preferem, pressionado por sua aceitação e executando sua aplicação.<sup>249</sup>

---

Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 16. ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 891).

<sup>247</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 146-147.

<sup>248</sup> POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 41-42. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>. Acesso em 20 mar. 2014.

<sup>249</sup> POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 42. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>. Acesso em 20 mar. 2014.

Para fazer a necessária distinção entre atos e omissões, Pogge então expõe três argumentos que defendem sua premissa de que a ordem institucional efetivamente atua prejudicando os pobres.<sup>250</sup>

A primeira alegação é a seguinte:

a acusação moral diante de nós é de que os governos, ao imporem uma ordem institucional global, na qual persistem grandes excessos de pobreza extrema e de mortes provocadas por ela, estariam violando os direitos humanos de muitas pessoas pobres. A plausibilidade dessa acusação não é afetada caso a pobreza esteja diminuindo ou aumentando.<sup>251</sup>

O autor faz uma clara analogia com a escravidão (a qual já foi referida neste terceiro capítulo) para fundamentar essa afirmação: sociedades escravistas violaram os direitos humanos dos escravos; essa acusação não pode ser anulada pelo dado de que o número de escravos, com o tempo, diminuiu.<sup>252</sup>

A segunda alegação é a de que uma ordem institucional em que a pobreza extrema persiste não prejudicaria os pobres porque eles previamente teriam consentido com a imposição de tal ordem,<sup>253</sup> através do processo democrático escolhido pelo seu país. Para Pogge, a força de tal justificativa é enfraquecida, pois normalmente esse consentimento é imposto. É questionável que privar alguém de todas as suas propriedades para manter-se vivo, por exemplo, possa ser justificado pelo consentimento dado numa situação em que não havia outra alternativa.<sup>254</sup> O

<sup>250</sup> POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 42-43. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>. Acesso em 20 mar. 2014.

<sup>251</sup> POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 43. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>. Acesso em 20 mar. 2014.

<sup>252</sup> POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 43-44. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>. Acesso em 20 mar. 2014. O autor também faz uso do exemplo do nazismo, para elucidar seu entendimento: “Assim como a afirmação de que os nazistas violaram os direitos humanos daqueles que mataram não pode ser refutada mostrando que o número de tais assassinatos estava em declínio, assim também, a afirmação de que a imposição da atual ordem global viola os direitos humanos daqueles que vivem na pobreza e que, frequentemente, morrem dela, não pode ser refutada ao mostrar que seu número está caindo” (p.44)

<sup>253</sup> Através da aplicação do princípio *volenti not fit iniura* (nenhuma injustiça é feita com aqueles que consentem) POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 45-46. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>. Acesso em 20 mar. 2014.

<sup>254</sup> POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos



autor afirma também que a maioria dos países pobres não eram (e não são) significativamente democráticos, e, portanto, que seus líderes não teriam postura moral para representar os Estados.<sup>255</sup> Ademais, crianças estariam nessa população, e elas não deram, e nem poderiam dar, seu consentimento à atual ordem global. Além disso, como premissa básica, Pogge lembra que os direitos humanos são inalienáveis.<sup>256</sup>

A última alegação que Pogge refuta é a de que a ordem global poderia permanecer inalterada porque há exemplos de países que conseguiram superar a pobreza extrema, mesmo inseridos nesse ambiente institucional global. Para Pogge, esse raciocínio é uma falácia, pois o fato de alguns indivíduos pobres que nasceram em países pobres tornarem-se indivíduos ricos não leva necessariamente à conclusão de que todas as pessoas possam fazer o mesmo. Os exemplos da China e dos tigres asiáticos<sup>257</sup> normalmente são citados nesse contexto. Pogge alega que se muitos outros países tivessem usado a mesma estratégia de desenvolvimento, a competição entre eles os teria tornado menos competitivos. Além disso, o sucesso desses países tem efeito colateral devastador em outros, que perderam sua participação no mercado.<sup>258</sup> Por fim, Pogge conclui que:

---

pobres do mundo. **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 46-47. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>>. Acesso em 20 mar. 2014.

<sup>255</sup> Quanto aos países não democráticos, Pogge cita os seguintes casos: “Por exemplo, o ingresso da Nigéria na OMC, em primeiro de janeiro de 1995, foi efetuado por seu terrível ditador militar, Sani Abacha. O ingresso de Myanmar, na mesma data, pela notória junta SLORC (Conselho de Restauração da Ordem e da lei do Estado). O ingresso da Indonésia, na mesma data, pelo cleptocrático assassino Suharto. O ingresso do Zimbábue, em 27 de março de 1995, pelo brutal Robert Mugabe. E o do Zaire (desde então, denominado Congo), em 27 de março de 1997, pelo odiado ditador Mobutu Sese Seko.” POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 46-47. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>>. Acesso em 20 mar. 2014.

<sup>256</sup> POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 46. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>>. Acesso em 20 mar. 2014.

<sup>257</sup> Pogge aqui explica que: “Os tigres asiáticos (Hong Kong, Taiwan, Cingapura e Coreia do Sul) alcançaram taxas impressionantes de crescimento econômico e de redução da pobreza. Fizeram-no através do estabelecimento, financiado pelo estado, de indústrias de produção em massa de artigos de consumo de baixa tecnologia. Essas indústrias tiveram sucesso globalizado por usarem a vantagem considerável do custo de sua mão de obra para vencer sua concorrência nos países desenvolvidos e por contarem com melhor apoio do governo e/ou com uma força de trabalho mais bem educada para vencer a concorrência de outros países em desenvolvimento” POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 49. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>>. Acesso em 20 mar. 2014.

<sup>258</sup> POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos

É verdade — como os defensores dos países ricos e de seu atual projeto de globalização salientam — que a maior parte da pobreza extrema seria evitada, apesar da injusta ordem global atual, se os governos e as elites nacionais dos países pobres estivessem realmente comprometidos com uma “boa governança” e com a erradicação da pobreza. E é verdade também — como insistem os defensores dos governos e das elites dos países pobres — que a maior parte da pobreza extrema seria evitada, apesar dos regimes corruptos e opressivos que mantêm o controle em tantos países em desenvolvimento, se a ordem institucional global fosse planejada para alcançar esse propósito. As acusações recíprocas servem bem a ambas as partes, convencendo muitos cidadãos ricos, nos países ricos e nos pobres, que eles e seus governos são inocentes em relação à catástrofe da pobreza mundial. Ao refletir, porém, fica claro que, embora cada parte esteja certa em apontar para outra, nenhuma parte está certa em eximir-se. [...] A cooperação “multiplicativa” de fatores causais, portanto, não apenas deixa de diminuir, mas também aumenta a responsabilidade total. [...] Essa resposta é suficiente para manter a responsabilidade dos cidadãos e governos dos países ricos: eles podem ser responsáveis pela pobreza extrema mesmo daquelas pessoas que não seriam pobres se seus países fossem mais bem governados.<sup>259</sup>

---

pobres do mundo. **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 48-49. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>>. Acesso em 20 mar. 2014.

<sup>259</sup> POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 50. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>. Acesso em 20.03.2014. Segundo ele: “Há muitos governos de países pobres que chegaram ao poder ou se mantêm nele graças à ajuda externa, e há muitos políticos e burocratas de países pobres que, induzidos ou mesmo subornados por estrangeiros, trabalham contra os interesses de seu povo, e a favor do desenvolvimento de uma indústria sexual favorável aos turistas (cuja exploração forçada de crianças e mulheres eles toleram e com a qual lucram), a favor da importação de produtos não necessários, obsoletos e super-faturados, às custas do dinheiro público, ou a favor da permissão para importar produtos, fábricas ou lixo tóxicos, contra a adoção de leis que protejam os trabalhadores e o meio-ambiente, etc. [...] Qualquer governo posterior que se recuse a pagar dívidas contraídas por seu predecessor, ainda que se tratasse de um governo corrupto, brutal, antidemocrático, inconstitucional, repressivo e impopular, será punido severamente pelos bancos e governos dos demais países. No mínimo, ele perderá seu próprio privilégio de contrair empréstimos sendo excluído dos mercados financeiros internacionais. Portanto, tais recusas são muito raras, já que os governos, mesmo tendo sido eleitos logo depois de rupturas dramáticas com o passado, são compelidos a pagar as dívidas dos seus tão terríveis predecessores.” (p. 52- 53). Pogge ainda faz digressão que retrata um elemento essencial na temática: o interesse dos próprios governantes dos países pobres em manter a situação como está. Afora sua pouca capacidade de influência real no cenário internacional, têm pouca motivação para atender as demandas humanitárias de seus cidadãos, uma vez que sua permanência no poder depende, em medida muito maior, de elites locais e de governos e empresas estrangeiros. Além disso, em países pobres com recursos naturais, seus governos podem vendê-los e comprar apoio para manter o poder e acumular fortunas pessoais. Esses governantes, portanto, preferem que a ordem econômica mundial continue como está. Na outra ponta, os países ricos também não têm interesse em alterar esta ordem, pois continuam podendo comprar recursos naturais a bons preços. (POGGE, Thomas W. **As exigências morais da justiça global**. In: Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social. Brasília: UNESCO, 2004, p. 252) Para Pogge, “nesses casos, o mínimo que podemos fazer é retirar nosso apoio a esses governantes, não permitindo que eles vendam seus recursos a nossas empresas, nem tomem empréstimos de nossos bancos em nome de seus países, proibindo que eles comprem de nossas empresas as armas de que eles necessitam para se manter no poder. Desse modo, estaríamos dificultando a permanência no poder desses governantes sem apoio popular e, o que é ainda mais importante, estaríamos reduzindo enormemente os atrativos da tomada não-democrática e do exercício

Como ressaltado até aqui, a globalização econômica não reduz as desigualdades, pois os recursos financeiros ficam concentrados nos países ricos — em outras palavras, não há deslocamento de capital. Não se questiona que a pobreza atual seja um processo mais complexo e multidimensional que essa afirmação, mas a repartição extremamente desigual da renda é um dos fatores incontestáveis, e que gera ainda mais pobreza.

Em outra oportunidade, Pogge compromete-se a explicar por que não se pode culpar a pobreza dos países em desenvolvimento como fruto apenas de suas questões domésticas (incluindo-se fatores políticos, como a corrupção, e vários fatores culturais e geográficos), e não da ordem mundial.<sup>260</sup> Para o autor, os fatores locais são apenas corresponsáveis pela persistência da pobreza,<sup>261</sup> e ele expõe cinco argumentos para sua tese. Inicialmente, teoriza que os países desenvolvidos usam seu poder e influência na Organização Mundial do Comércio (OMC) para criar regras de comércio internacional que favoreçam apenas a eles, impondo restrições para os países em desenvolvimento. Por exemplo, a OMC permite que os países ricos subsidiem seu setor agrícola, o que faz com que o produtor nacional dos países em desenvolvimento não possa competir com os produtos estrangeiros que chegam a seu país. Segundo, os países desenvolvidos causam poluição global, usando-a para suas atividades sem compensar os países pobres — que são os que

---

irresponsável do poder e, portanto, a motivação para assim agir". (p. 255).

<sup>260</sup> POGGE, Thomas. *Transcending the Washington View of Development*. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 88. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

<sup>261</sup> Conforme se ilustra no seguinte exemplo: em todas as salas de aula há sempre alunos que se saem muito bem nos estudos e alunos que se saem muito mal. No entanto, essa constatação não significa que os professores são irrelevantes para o sucesso dos alunos. É possível que com um professor diferente todos os alunos se saiam pior, por exemplo, ou que com um diferente material didático os alunos que estavam melhor, piores e vice-versa. Também é possível que as atitudes do professor desmotivem alguns alunos, enquanto motivem outros. Fica claro que existem várias maneiras em que o professor possa influenciar a performance da classe e também das discrepâncias entre os alunos. A mesma dinâmica, segundo Pogge, aconteceria para o problema da perpetuação da pobreza mundial. Ninguém nega que fatores locais são cruciais para explicá-la, como ninguém também nega que características específicas de cada aluno desempenham um importante papel em sua performance escolar. Mas disso não se segue que fatores globais também não desempenhem um importante papel. (POGGE, Thomas. *Transcending the Washington View of Development*. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 89-90. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.)

mais sofrem seus efeitos, pois são mais vulneráveis a problemas de saúde e a mudanças climáticas. Terceiro, os mesmos países ricos auxiliam os regimes corruptos dos pobres ao participar no desfalque de sua economia aceitando em seus bancos dinheiro ilícito e desviado. Em quarto lugar, Pogge pontua alguns privilégios que permitem que os governantes dos países pobres mantenham relações internacionais com os governantes dos países ricos: eles podem vender recursos naturais, obter empréstimos de recursos financeiros, assinar tratados internacionais e importar armas em nome desse país pobre, favorecendo enormemente os países ricos com essas regras. E, em quinto lugar, Pogge lembra que não são respeitados padrões de trabalho mínimos, gerando concorrência entre países pobres exploradores de mão de obra de baixo custo.<sup>262</sup>

Essa compreensão é essencial, segundo Pogge, para o entendimento de que os arranjos internacionais falham no cumprimento dos direitos humanos, especialmente no direito a um adequado padrão de vida. Além disso, os países desenvolvidos baseiam-se na falsa premissa de que qualquer redução na pobreza mundial demandaria enormes sacrifícios de sua parte. Para diluir essa crença, Pogge propõe reformas maiores, a nível supranacional, como será visto no próximo capítulo.<sup>263</sup>

Richard Falk também adota o entendimento de que a globalização é prejudicial para a justiça social, chegando até mesmo a falar em “*apartheid* global” para identificar a estrutura da política econômica global, recheada de desigualdade de circunstâncias.<sup>264</sup> O debate que promove gira em torno da hipótese de, no futuro, o sucesso dos mercados não ser alcançado em detrimento do bem-estar dos povos.<sup>265</sup> Para Falk, o modelo de Estado como instrumento de bem-estar para os homens é deformado pela dinâmica da globalização, que o subordina,

---

<sup>262</sup> POGGE, Thomas. Transcending the Washington View of Development. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 92-95. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

<sup>263</sup> POGGE, Thomas. Transcending the Washington View of Development. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 95. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

<sup>264</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 33.

<sup>265</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 24.

progressivamente e em graus diferentes, às forças globais de mercado.<sup>266</sup> O autor ensina que o modelo de economia de mercado do hemisfério norte visa assegurar sua estabilidade geopolítica, o que requer uma expansão contínua do comércio mundial.<sup>267</sup> Esse modo de organizar a economia mundial é inaceitável diante da tarefa de criar uma sociedade civil global sensível aos problemas sociais.<sup>268</sup> Ressalta também que existem, no Direito Internacional, compromissos emancipatórios que podem ser utilizados como “arma poderosa” para lutar contra esse “*apartheid* global” — por exemplo, o art. 28 da DUDH, segundo o qual “todos os indivíduos têm direito a uma conjuntura internacional e social em que os direitos e liberdades propostos na presente Declaração sejam integralmente cumpridos e respeitados”.<sup>269</sup>

Com Falk, reconhece-se o risco de que o Estado e o mercado sejam tomados como os culpados pela situação de desigualdade social e de que a sociedade civil, no outro extremo e de forma romanceada, como vítima. Essa polarização criaria uma interpretação da história sobregeneralizada e simplista, pois em certos casos os “vilões” (Estado e mercado) atuam pela busca da dignidade humana, principalmente quando são influenciados por movimentos populares, enquanto que em outros momentos a sociedade civil global não age como deveria, como é o caso de tendências religiosas, políticas retrógradas ou linchamentos incitados por telejornais, por exemplo.

Uma análise matizada, múltipla e criteriosa da situação se mostra necessária para o desafio de humanizar a globalização socioeconômica, com vistas à proteção da população extremamente pobre.<sup>270</sup> Questões como desemprego, inflação e uso inadequado dos recursos naturais, por exemplo, não podem ser negligenciadas, pois influenciam diretamente os números da pobreza. São imperfeições naturais do mercado que devem ser enfrentadas, de maneira coerente, para não tolher a economia mas ao mesmo tempo não deixá-la à mercê do capitalismo excludente.

Na falta de um sistema em que a dignidade humana seja “levada a sério”,

<sup>266</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p.94.

<sup>267</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 32. Continua ele: “Assistimos a esforços notáveis por parte dos Estados liderantes no sentido de, de um modo mais ou menos deliberado, evitarem perder o controle sobre as forças de mercado”. (p. 53)

<sup>268</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 39.

<sup>269</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/direitos-do-cidadao/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 17 out. 2013.

<sup>270</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 68.

para voltar a usar a expressão de Dworkin, o capitalismo contemporâneo deve incluir em sua pauta valores inclusivos que promovam o livre mercado, mas de forma mais igualitária. Repita-se: o avanço do capitalismo não pode mais ser excludente. Amartya Sen também não se mostra contrário à ótica capitalista. Para o autor, “conceber o capitalismo como nada mais do que um sistema baseado em um conglomerado de comportamento ganancioso é subestimar imensamente a ética do capitalismo, que contribuiu enormemente para suas formidáveis realizações”.<sup>271</sup> Sen cita o caso do Japão, um exemplo de capitalismo bem-sucedido, como país alicerçado em uma estrutura motivacional diferenciada, que afasta a simples busca do autointeresse (que, em tese, seria a essência do capitalismo).<sup>272</sup> Assim:

Para fazer uso das oportunidades oferecidas pelo mecanismo de mercado e aproveitar melhor a troca e o comércio, os países em desenvolvimento precisam atentar não apenas para as virtudes do comportamento prudente, mas também para o papel de valores complementares, como formar e manter a confiança, resistir às tentações da corrupção disseminada e fazer da garantia um substituto viável para a imposição legal punitiva.<sup>273</sup>

Amartya Sen desenha uma economia ética e solidária, na qual a riqueza é apenas um meio para se atingir o desenvolvimento, e não o objetivo do sistema. O autor não nega a importância da economia, mas, ao contrário disso, quer usá-la para viabilizar o desenvolvimento. No entanto, conforme se lerá no próximo capítulo, o autor critica severamente quem é genericamente contra a economia de mercado, pois sua contribuição para o crescimento econômico é indiscutível. Os direitos humanos não podem ser destruídos em nome dos interesses do mercado. A globalização deve ser “positiva”, superando o padrão negativo excludente.<sup>274</sup>

<sup>271</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.298. Adiante, diz o autor que “conceber o capitalismo como um sistema de pura maximização de lucros baseado na propriedade individual de capital é deixar de fora boa parte do que permitiu tamanho sucesso do sistema no aumento da produção e geração de renda.” (p. 301)

<sup>272</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 302.

<sup>273</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.303.

<sup>274</sup> Falk delimita dois polos na globalização. O globalismo “negativo”, como a ideologia de consumismo e de desenvolvimento orientado para o capital das empresas e bancos multinacionais, normalmente sem quaisquer vínculos de responsabilidade; e o globalismo “positivo”, baseado em aspirações de sustentabilidade, direitos humanos, desenvolvimento (especialmente em relação à pobreza e outras formas de privação) e desmilitarização. (FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 126.) Ainda sobre a temática, esclarece a doutrina que “inclusão social é o termo oposto à exclusão. Seus correlatos são inserção e integração social. Denomina as iniciativas

Nas palavras de Herrera Flores, a globalização da racionalidade capitalista baseia-se no individualismo, na competitividade e na exploração. Essa constatação obriga os comprometidos com uma visão crítica e emancipadora dos direitos humanos a contrapor outro tipo de racionalidade, enlaçada com as necessidades humanas. “Os direitos humanos podem se converter em pauta jurídica, ética e social que sirva de guia para a construção dessa nova racionalidade. Mas, para tanto, devemos libertá-los da jaula de ferro na qual foram encerrados pela ideologia de mercado e sua legitimação jurídica formalista e aberta.”<sup>275</sup> A escusa da globalização como um problema inalcançável e insolúvel, que favorece os governantes ao eximí-los de sua responsabilidade, não pode ser admitida. Os governos têm *obrigação* de agir conforme os tratados internacionais de direitos que ratificaram, *apesar da globalização*.<sup>276</sup>

Frente a esse panorama, perpetuar a ideia de pobreza como um problema natural, decorrente da economia globalizada, não impulsionará a comunidade internacional para sua erradicação. A erradicação da pobreza precisa ser fortemente reconhecida como uma causa e uma consequência de violações aos direitos humanos, seguindo o modelo já afirmado pela ONU, pois é assim que poderá se sujeitar a responsabilização judicial. *A contrario sensu*, sem essa práxis, ela continuará sendo vista como um problema interminável.<sup>277</sup>

---

empreendidas pelo Estado e pela sociedade civil para enfrentar os processos de exclusão nas suas diversas esferas (econômica, política, social e cultural), de modo a tornar possível a todos ou ao maior número os benefícios que a sociedade possibilita apenas a certos segmentos.” (SCHMIDT, José Pedro. Exclusão, inclusão e capital social: o capital social nas ações de inclusão In: REIS, José Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Orgs.) **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISA, 2006, v.6, p.1759).

<sup>275</sup> FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p.21.

<sup>276</sup> Afirma a doutrina que “o mais preocupante e que precisa ser desmistificado é o argumento que encontra na globalização a justificativa maior para os problemas nacionais. [...] A ideologia da globalização aparece como a causa dos problemas internos e isenta os governantes de sua real responsabilidade”. (SERBENA, Cesar Antonio. Globalização e legitimidade constitucional. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**, Curitiba, v. 37, n. 0, 2002, p. 36. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/direito/issue/view/211>>. Acesso em: 14 jan. 2014)

<sup>277</sup> Tudo isso sugere, como destaca Ferrajoli, que “o fim dos blocos e, ao mesmo tempo, a crescente interdependência econômica, política, ecológica e cultural realmente transformaram o mundo, apesar do aumento de sua complexidade e de seus inúmeros conflitos e desequilíbrios, numa aldeia global. Hoje, graças à rapidez das comunicações, nenhum acontecimento no mundo nos é alheio e nenhuma parte do mundo nos é estranha [...] é exatamente a soma desses fatores que torna mais urgente e, simultaneamente, mais concreta do que em qualquer outro momento do passado, a hipótese de uma integração mundial baseada no direito”. (FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 47). Nessa toada, o autor assinala que já existe uma “constituição embrionária do mundo”, baseada nos direitos humanos – que não são mais valores externos ao ordenamento, mas sim normas jurídicas

Distinguiu-se algumas diferentes cadeias causais que conectam globalização, desenvolvimento econômico, direitos humanos e pobreza. Essa tessitura leva ao seguinte raciocínio: se a economia de um Estado é razoavelmente bem-distribuída, seus cidadãos possuem melhores condições de vida e, conseqüentemente, há menor necessidade de políticas de inclusão social. Por outro lado, se há muita desigualdade social e econômica, a demanda por direitos econômicos, sociais e culturais é maior. A questão é complexa e sabe-se do risco dos generalismos, mas é patente concluir-se que, para os países ricos, é significativo atenuar a pobreza dos países pobres ao menos por um motivo: para mantê-la em níveis que não impeçam o consumo básico por parte de sua população. A redução da pobreza, portanto, gera convergência entre duas vertentes: pela premissa social, promove condições de vida digna para a população, enquanto que, pela premissa econômica, fortalece o mercado através do crescimento econômico. Os direitos sociais assim podem ser encarados como instrumentos também para o desenvolvimento econômico.<sup>278</sup>

Faz-se obrigação da doutrina humanista questionar essa ordem social que se impõe em todo mundo. Surge agora a necessidade de se investigar com maior profundidade a relação entre o Direito e a pobreza extrema.

#### 3.4.1.3 A justificativa jurídica

Após a análise das justificativas moral e socioeconômica da visão segundo a qual a pobreza é encarada como uma causa e uma consequência de violações de

---

superpostas a todas as outras. É este, portanto, o constitucionalismo mundial que hoje se impõe. (p. 61).

<sup>278</sup> José Cretella Neto corrobora com essa posição: “Até mesmo sob o prisma de uma concepção cética, dita ‘de mercado’, parecem evidentes os benefícios econômicos de se ampliar a base de consumidores. Na maioria dos países desenvolvidos, atualmente, o crescimento econômico é pouco mais do que vegetativo, e qualquer aumento expressivo nas vendas das empresas transnacionais (que são as responsáveis pela maior parte do comércio internacional) somente se faz: a) mediante inovações tecnológicas (*‘breakthroughs’*) de ponta; ou b) pelo aumento dos negócios transfronteiriços. CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 51-52. O fio condutor de Celso Furtado chega ao mesmo raciocínio: “Resistir a visão ideológica dominante seria um gesto quixotesco, que serviria apenas para suscitar o riso da plateia, quando não o desprezo de seu silêncio. Mas como desconhecer que há situações históricas tão imprevistas que requerem a pureza de alma de um Dom Quixote para enfrentá-las com alguma lucidez? E como a história ainda não terminou, ninguém pode estar seguro de quem será o último a rir ou a chorar.” FURTADO, Celso. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, p.9.



direitos humanos, faz-se necessária uma outra abordagem, desta vez jurídica.<sup>279</sup> Esta seção é dividida em três partes: a primeira traz exemplos de situações que eram admitidas pela ordem jurídica e que passaram a ser intoleradas pelo Direito, tal qual se vislumbra para o problema da pobreza extrema; a segunda parte questiona o entendimento segundo o qual os direitos sociais são vistos como normas programáticas de aplicação procrastinada no tempo; e, a terceira parte, expõe dois General Comments do Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU relacionados à temática.

#### 3.4.1.3.1 A analogia com fatos do passado

A ordem econômica excludente, somada à inércia para se implantarem mudanças no cenário de desigualdade social contemporânea, é estímulo a um iníquo processo de concentração de riqueza, consoante já exposto nas seções anteriores. Essa conjuntura, por vários meios, conserva um arranjo mundial que não garante os direitos sociais previstos em tratados de direitos humanos. A mobilização social em prol do fim da pobreza, como aconteceu com outros temas, é fundamental para alterar a ordem vigente, ao sensibilizar os Estados da necessidade de prever a obrigatoriedade de implantação dos direitos sociais em seus ordenamentos jurídicos. Esse movimento é indispensável. Alguns exemplos colaboram a compreender historicamente este processo.

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) traça um paralelo didático que elucida o ponto: cita a abolição da escravatura, do *apartheid* e do genocídio como situações que não eram consideradas proibidas, mas, ao se legitimar sua vedação, houve a necessidade imposta (e finalmente o interesse) dos países em acabar com essas práticas

---

<sup>279</sup> Flávia Piovesan confirma essa ideia: “Não mais sob o prisma moral e político, mas também sob o jurídico, torna-se possível a proteção e a defesa dos direitos humanos no plano internacional, mediante a consolidação de uma arquitetura protetiva internacional, que compreende instituições, procedimentos e mecanismos vocacionados à salvaguarda de parâmetros protetivos mínimos afetos à dignidade humana”. PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p.211.

terríveis, violadoras dos direitos humanos em todos os aspectos.<sup>280</sup> Como leciona Cançado Trindade:

O direito internacional, ao longo dos anos, tem se transformado sob o impacto dos ideais [...] Acima da vontade (*voluntas*) está a consciência. E, no meu entender [...] é a consciência, e não a vontade, que move o direito, que o faz evoluir — e o Direito Internacional não faz exceção a isto. Em última análise, é a consciência coletiva do que é juridicamente necessário (*opinio juris communis necessitatis*) que tem levado à criação da normativa internacional orientada por valores objetivos superiores. Trata-se de um direito, mais do que voluntário, necessário.<sup>281</sup>

Anunciar a abolição de atrocidades como essas não as fez desaparecer, nem imediatamente nem completamente, mas elas passaram a ser vistas como brutais ilegalidades. Decretar tais proibições não as eliminou de imediato, mas a longo prazo determinou a mudança da mentalidade social.<sup>282</sup> A pobreza pode ser localizada no mesmo patamar desses desrespeitos à dignidade humana e, portanto, merece igual tratamento de extinção.

Se, no entanto, a pobreza fosse declarada abolida, como de fato deveria ser, por consistir numa violação maciça, sistemática e contínua dos direitos

<sup>280</sup> Esse entendimento da UNESCO é permeado durante todo o livro da “Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social”, em especial por WERTHEIN, Jorge e NOLETO, Marlova J. A Unesco e o compromisso com o desenvolvimento e o combate à pobreza. In **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2004, p. 25 e SANÉ, Pierre. Pobreza, a próxima fronteira na luta pelos direitos humanos In: **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2004, p. 31. Ademais, no mesmo livro Tom Campbell vai além, afirmando que a tortura é vista como inaceitável; já a pobreza, como apenas lamentável. CAMPBELL, Tom. A pobreza como violação dos direitos humanos: justiça global, direitos humanos e as empresas multinacionais. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: Unesco, 2004, p. 94-131, p. 90; 123. Encontra-se o mesmo entendimento Também em: POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. In: **Revista internacional de filosofia da moral ethic@**, v. 5, n. 1, 2006, p. 43-44. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>>. Acesso em 20 mar. 2014.

<sup>281</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. São Paulo/Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.1087-1088. E, por todos, Norberto Bobbio: “Os direitos do homem, apesar de terem sido considerados naturais desde o início, não foram dados de uma vez por todas. Basta pensar nas vicissitudes da extensão dos direitos políticos. Durante séculos não se considerou de forma alguma natural que as mulheres votassem. Agora, podemos também dizer que não foram dados todos de uma vez e nem conjuntamente. Todavia, não há dúvida de que as várias tradições estão se aproximando e formando juntas um único grande desenho da defesa do homem, que compreende os três bens supremos da vida, da liberdade e da segurança social.” BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 209.

<sup>282</sup> Corroborar Cançado Trindade: “Toda esta evolução doutrinal – devida sobretudo à *consciência jurídica universal* – aponta na direção da consagração de obrigações *erga omnes*, devidas à comunidade internacional como um todo.” TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. São Paulo/Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.1089.

humanos, sua persistência deixaria de ser vista como uma lamentável característica da natureza das coisas, vendo-se transformada numa negação da justiça. O ônus da prova mudaria de mãos. Os pobres, uma vez reconhecidos como a parte prejudicada, obteriam o direito de indenização, pela qual os governos, a comunidade internacional e cada cidadão seriam conjuntamente responsáveis. Gerar-se-ia, assim, um forte interesse na eliminação urgente das bases dessa responsabilidade, sendo de se esperar que esse interesse viesse a desencadear forças muito mais poderosas que aquelas que a compaixão, a caridade ou mesmo a preocupação com a própria segurança são capazes de mobilizar, em benefício alheio.<sup>283</sup> (grifo nosso)

No caso da escravidão, por exemplo, o debate girava em torno do direito adquirido dos senhores de escravos.<sup>284</sup> Como esta elite perderia seu direito de propriedade? A princípio isso era impensável, incontestável. No entanto, a sociedade foi sendo sensibilizada — não sem grandes problemas, os quais, entretanto, não são o foco da presente dissertação — para mudar uma estrutura que parecia natural e invencível. Exatamente como hoje se coloca o tema da pobreza. Essa retórica atrasou o fim da escravidão em vários lugares do mundo, inclusive no Brasil.

No âmbito do *apartheid*, Richard Falk ressalta que vários Estados criminalizaram, individual ou coletivamente, a conduta, em consonância com as Convenções Internacionais sobre o tema, assim como ocorreu com outras violações aos direitos humanos. Essa ilegalidade da conduta já é conhecida, mas a lente que Falk usa para a questão é renovadora: há que se diminuir a distância entre incriminar a parte (o que implica defini-la como “o outro”) e reconhecer que o todo se assemelha às partes. Em outras palavras: se numa sociedade há ocorrência de uma violação aos direitos humanos (aqui o autor se valeu do exemplo do *apartheid*, mas poderia ser a escravidão ou qualquer outro exemplo), isso significa que a sociedade permitiu, de algum modo, sua ocorrência. O *outro* (autor da violação) faz parte do

<sup>283</sup> SANÉ, Pierre. Pobreza, a próxima fronteira na luta pelos direitos humanos **In Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2004, p. 30.

<sup>284</sup> “De acordo com as estimativas mais recentes, quatro milhões de escravos africanos foram exportados pelo Mar Vermelho, mais quatro milhões pelo Oceano Índico e nove milhões pelas rotas de caravanas pelo Saara. As cifras do tráfico transatlântico variam de um mínimo de onze a um máximo de vinte milhões de escravos. A estimativa de maior aceitação entre os historiadores é a de doze a treze milhões de africanos transportados para as Américas, dos quais o Brasil teria recebido o maior contingente: cerca de três milhões e meio. Calcula-se que um milhão e meio de escravos pereceram durante o transporte pelo Atlântico e que um número ainda maior teria falecido antes do embarque. Uma vez chegados ao Novo Mundo, entre 5 e 10% dos africanos morriam logo no primeiro ano. Por volta de 1850, o número total de escravos vivendo nas Américas foi estimado em seis milhões.” COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed., São Paulo: Saraiva, 2010, p. 213.

*todo* (sociedade). Negar essa conclusão contribuiu para que a opinião pública mundial ignorasse as correlações entre riqueza, classe e raça, a nível global.<sup>285</sup>

Transpondo esse raciocínio para a pobreza como causa e consequência de violações de direitos humanos: não admitir essa cadeia causal é permitir que os Estados ricos (a “parte”), por exemplo, não se incluam na sociedade global (o “todo”) e, portanto, não assumam sua parcela de responsabilidade pela erradicação da pobreza. Na “aldeia global” em que vivemos, aquilo que é considerado imoral e ilegal quando se trata de uma das partes também o é quando aplicado ao todo. Sendo assim, os argumentos da necessidade e da inevitabilidade revelar-se-iam tão adequados neste contexto como no da escravidão ou da tortura.<sup>286</sup> Este percurso em busca de exemplos é coerente com a ideia de desenvolvimento dos direitos humanos de base dialógica *pro homine*, sempre ampliativa e evolutiva.

O fato de não haver uma universalização no presente não significa que ela não seja possível no futuro. De fato, se olharmos para o passado, que analista poderia prever no século XVI que o modelo de Estado europeu seria estendido a todo mundo? [...] Por outro lado, o próprio ocidente adotou criações de outras culturas, como os números arábicos. Há um século a defesa do meio ambiente não pertencia a este mínimo [bases mínimas de convivência], mas é difícil pensar em princípio universal nos dias de hoje sem incluir o direito das gerações futuras a um mundo preservado em sua biodiversidade.<sup>287</sup>

Outro exemplo é a tortura. Esse martírio físico e psicológico é uma prática indefensável utilizada desde a Idade Média, que atravessou as guerras mundiais e sobre a qual ainda hoje existem denúncias. Caracteriza-se por ser praticada diretamente por outro ser humano, portador de iguais direitos e dignidade. Com a legislação internacional de proteção aos direitos humanos, a luta contra ela e outros tratamentos desumanos intensifica-se, inclusive com a criação de mecanismo preventivos. O mesmo pode ocorrer para a repressão e prevenção da pobreza. A própria ONU já traça esse paralelo, numa concepção evolutiva e dinâmica dos direitos humanos.<sup>288</sup>

<sup>285</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 50.

<sup>286</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 39.

<sup>287</sup> GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. A retórica dos direitos humanos. In: SANTOS, André Leonardo Copetti; STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo (Orgs.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 178-179.

<sup>288</sup> Diz o RDH do ano 2000: “A tortura de um só indivíduo faz levantar, com razão, a indignação pública. No entanto, passam despercebidas as mortes de mais de 30.000 crianças por dia devido, principalmente, a causas evitáveis. Por quê? Porque estas crianças estão invisíveis na pobreza. A

Outros exemplos mais sutis podem servir de argumento: preservação do meio ambiente, como já citado; cuidado com crianças, idosos e pessoas com deficiência; discriminação contra a mulher ou possibilidade de voto feminino; etc. A dinâmica dos Direitos Humanos é de estabelecimento de objetivos ou metas que motivem mudanças sociais. A questão é colocada da seguinte maneira por Cançado Trindade: “Se considerarmos que, há um século atrás, prevaleciam inquestionados o colonialismo, as capitulações, e os tratados impostos pela força, não há como negar que, apesar dos percalços, o Direito Internacional tem se impregnado crescentemente de valores éticos”.<sup>289</sup> A dignidade e o direito a um nível de vida adequado são o núcleo fundante dos direitos humanos inderrogáveis. É nesse núcleo duro que o direito à erradicação da pobreza encontra-se, ao lado do direito ao desenvolvimento. Os Direitos Humanos não são uma caixa hermeticamente fechada. Ao contrário disso, estão constantemente abertos a novas perspectivas de proteção à pessoa humana. Sua postura é crítica, de enfrentamento da ordem social hegemônica. É um direito acessível, largo e ilimitado — em última análise, um direito *pro homine* em qualquer lugar e circunstância, inclusive futuras. É perfeitamente possível, portanto, que um direito novo surja, conforme surjam novas necessidades na concepção histórica em que se esteja vivendo, ou que um direito seja mais especificado — como é o caso do direito à erradicação da pobreza, em conformidade com a concepção vigente de inclusão da disciplina.

Reclama-se pelo direito à erradicação da pobreza especificamente pois, apesar de já haver no ordenamento jurídico internacional a positivação de diversos direitos humanos intrinsecamente ligados à temática — como já citado, por exemplo, o PIDESC (1966), a Declaração sobre o Desenvolvimento (1986) e a Declaração e Programa de Ação de Viena (1993), que considera ser a pobreza extrema como uma violação da dignidade humana, *in verbis*: “14. A existência de situações generalizadas de extrema pobreza inibe o pleno e efetivo exercício dos direitos humanos; a comunidade internacional deve continuar atribuindo alta prioridade a

---

erradicação da pobreza é um dos principais desafios dos direitos humanos do século XXI. Um nível de vida digno, alimentação adequada, cuidados de saúde, educação, trabalho digno e proteção contra as calamidades não são apenas objetivos do desenvolvimento — são também direitos humanos”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2000**: síntese, p.12. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/hdr/arquivos/RDH2000/Sintese\\_RDH.pdf](http://www.pnud.org.br/hdr/arquivos/RDH2000/Sintese_RDH.pdf)>. Acesso em: 14 jun. 2014.

<sup>289</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. São Paulo/Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.1087.

medidas destinadas a aliviar e finalmente eliminar situações dessa natureza”<sup>290</sup> —, a tônica contemporânea da disciplina é de reconhecimento. O processo de particularizações temáticas é o que tem pautado os direitos humanos. Impõe-se uma necessidade dialógica de diferentes instrumentos, para ganhos em efetividade. Corrobora esse entendimento Cançado Trindade:

tem-se reconhecido o caráter complementar de procedimentos não apenas sob tratados e instrumentos “gerais” de direitos humanos, mas também sob tratados e instrumentos “especializados” voltados a aspectos específicos da proteção de direitos humanos, a níveis global e regional. A coordenação de instrumentos pode ocorrer tanto dentro de organizações internacionais como entre elas.<sup>291</sup>

A positivação do direito à erradicação da pobreza extrema pode ser realizada através de tratados internacionais ou outros instrumentos jurídicos internacionais, como declarações ou recomendações, que podem surtir o mesmo resultado prático e serem entendidos com força normativa. Conforme ressaltado até aqui, os direitos humanos são permeáveis por uma lógica comunicativa, ou seja, são abertos para os anseios de proteção da sociedade. Hoje, a disposição existente mais específica é a dos Princípios orientadores relativos à extrema pobreza e direitos humanos, que postulam que a pobreza é uma causa e uma consequência de violações de direitos humanos.

#### 3.4.1.3.2 O questionamento da programaticidade das normas de direitos sociais

A construção teórica desenhada até aqui prega a tutela internacional dos

<sup>290</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Viena e Programa de Ação**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>>. Acesso em: 17 out. 2013. Conforme já citado no capítulo anterior, o art. 25 segue a mesma principiologia: “Art. 25: A Conferência Mundial sobre Direitos do Homem afirma que a pobreza extrema e a exclusão social constituem uma violação da dignidade humana e que são necessárias medidas urgentes para alcançar um melhor conhecimento sobre a pobreza extrema e as suas causas, incluindo as relacionadas com o problema do desenvolvimento, por forma a implementar os Direitos do homem dos mais pobres, a colocar um fim à pobreza extrema e à exclusão social e a promover o gozo dos frutos do progresso social. É essencial que os Estados encorajem a participação dos povos mais pobres no processo de tomada de decisões pela comunidade em que estão integrados, bem como a promoção de Direitos do homem e os esforços para combater a pobreza extrema.”

<sup>291</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991, p.25.

direitos humanos como o direito de proteção de suas vítimas, reconhecidas como sujeitos de direitos no âmbito internacional. No entanto, consoante já mencionado no decorrer dessas linhas, a programaticidade das normas de direitos sociais pode ser uma barreira para reivindicar-se essa proteção dos direitos humanos.

Essa conclusão *prima facie* pode ser contestada, ao questionar-se a própria programaticidade dos direitos sociais. É o que se fará nesta seção, principalmente através da teoria constitucional de Virgílio Afonso da Silva e, na próxima seção, à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos, através do General Comment n. 3 do Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Antes, contudo, é necessário um breve retrospecto histórico da doutrina nacional.

Em 1967, o constitucionalista José Afonso da Silva publica a obra “Aplicabilidade das normas constitucionais”,<sup>292</sup> a qual se tornou um clássico jurídico. No livro, o autor classifica essas normas quanto a sua eficácia. A primeira classificação são as normas de eficácia plena, que:

desde a entrada em vigor da constituição, produzem todos os seus efeitos essenciais (ou têm a possibilidade de produzi-los), todos os objetivos visados pelo legislador constituinte, porque este criou, desde logo, uma normatividade para isso suficiente, incidindo direta e imediatamente sobre a matéria que lhes constitui objeto.<sup>293</sup>

Já as normas de eficácia contida seriam aquelas “normas de aplicabilidade imediata e direta [...] mas [que] fica[m] dependente dos limites (daí: eficácia contida) que ulteriormente se lhe estabeleçam mediante lei, ou de que as circunstâncias restritivas, constitucionalmente admitidas, ocorram”.<sup>294</sup> E, por fim, as normas de eficácia limitada ou reduzida, que “não produzem, com a simples entrada em vigor, todos os seus efeitos essenciais, porque o legislador constituinte, por qualquer motivo, não estabeleceu, sobre a matéria, uma normatividade para isso bastante, deixando essa tarefa ao legislador ordinário ou a outro órgão do Estado”.<sup>295</sup> Estas normas da última classificação dividir-se-iam em duas espécies: (i) normas

<sup>292</sup> SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

<sup>293</sup> SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 83-84; p. 141.

<sup>294</sup> SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 116.

<sup>295</sup> SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p.82-83.

constitucionais de princípio institutivo, que “contêm esquemas gerais, um como que início de estruturação de instituições, órgãos ou entidades pelo que também poderiam chamar-se de normas de princípio orgânico ou organizativo”<sup>296</sup> e (ii) normas constitucionais de princípio programático, que:

[...] não impõe propriamente uma obrigação jurídica, mas traduz um princípio, segundo o qual a saúde e o desporto para todos e cada um se incluem entre os fins estatais, e deve ser atendido; sente-se, por isso, que as prescrições têm eficácia reduzida, mas também se nota sua diferença em relação àquelas outras, especialmente quanto aos objetivos sociais e aos meios de sua atuação prática. Aquelas dependem de legislação (a lei disporá..., regulará..., etc.); o constituinte incumbiu ao legislador ordinário a sua executoriedade, mediante normatividade ulterior. As últimas não remetem à lei; estabelecem apenas uma finalidade, um princípio, não impõem propriamente ao legislador a tarefa de atuá-las, mas requerem uma política pertinente à satisfação dos fins positivos nelas indicados. [...] As normas programáticas são de grande importância, como dissemos, porque procuram dizer para onde e como se vai, buscando atribuir fins ao Estado.<sup>297</sup>

Para José Afonso da Silva, as normas constitucionais de eficácia limitada dependem da emissão de lei posterior ou de outras providências estatais para que se lhes dê capacidade de execução, tendo eficácia jurídica imediata, direta e vinculante nos seguintes casos:

I – estabelecem um dever para o legislador ordinário; II – condicionam a legislação futura, com a consequência de serem inconstitucionais as leis ou atos que as ferirem; III – informam a concepção do Estado e da sociedade e inspiram sua ordenação jurídica, mediante a atribuição de fins sociais, proteção dos valores da justiça social e revelação dos componentes do bem comum; IV – constituem sentido teológico para a interpretação, integração e aplicação das normas jurídicas; V – condicionam a atividade discricionária da Administração e do Judiciário; VI – criam situações subjetivas, de vantagem ou desvantagem.<sup>298</sup>

É sobre a categoria de normas constitucionais de eficácia limitada que há críticas da nova dogmática constitucional (na qual os direitos sociais são o principal

<sup>296</sup> SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 123. Ainda sobre normas constitucionais de princípio institutivo, aduz José Afonso da Silva que “trata-se, como desde logo se vê, de prescrições constitucionais de eficácia limitada, pois não regulam direta e imediatamente a matéria referente às entidades e órgãos mencionados; o constituinte preferiu incumbir dessa tarefa o legislador ordinário (a lei indicará..., regulará..., a lei disporá...) p. 83.

<sup>297</sup> SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 83-84; p. 141.

<sup>298</sup> SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p.163-164



exemplo), pois não haveria razão para atribuir a uma lei secundária todo o poder de fazer valer o disposto no texto constitucional (a existência de normas de eficácia limitada justificaria a não aplicabilidade dos direitos sociais ao não se poder obrigar o Poder Legislativo a legislar). É preciso ultrapassar esse entendimento para que os direitos sociais tenham efetividade.

Vários juristas procuram superar a clássica teoria de José Afonso da Silva, ao defenderem a eficácia máxima do texto constitucional, dentre eles Virgílio Afonso da Silva,<sup>299</sup> que empreende análise dos direitos fundamentais como gênero das espécies liberdades públicas e direitos sociais.<sup>300</sup> Nesse âmbito, para ele “proteger direitos”, significa “realizar direitos”. Por isso, pode-se dizer que o *âmbito de proteção* de um direito social é composto pelas *ações estatais que fomentem a realização desse direito*.<sup>301</sup>

O autor examina o problema da terminologia das normas de eficácia “contida”, afirmando que o “mais correto seria falar em normas *contíveis*, *restringíveis* ou *reduzíveis*, o que exprimiria melhor o fato de que a eficácia da norma em questão não é necessariamente contida ou restringida, havendo apenas uma *possibilidade* dessa ocorrência”.<sup>302</sup> Ademais, como para o autor as normas de eficácia plena e contida são de aplicabilidade imediata, haveria então “duas normas do mesmo gênero, ainda que eventualmente de espécies distintas”.<sup>303</sup> Por isso, o problema classificatório da teoria de José Afonso da Silva seria superado pela classificação mais correta sugerida por Manoel Gonçalves Ferreira Filho: (i) normas

<sup>299</sup> Virgílio Afonso da Silva faz distinção entre os termos “eficácia” e “aplicabilidade”. Na doutrina de José Afonso da Silva, os termos são concebidos como quase sinônimos. No entanto, o autor lembra que pode haver uma norma dotada de eficácia, mas sem aplicabilidade (apesar do contrário não ser verdadeira). Para ele, não se pode confundir eficácia (aptidão de produzir efeitos) com os próprios efeitos, pois pode existir normas eficazes que não produzam efeitos em certos tipos de relações. Quanto à aplicabilidade, ele leciona ser conceito que envolve uma dimensão fática que não existe no conceito de “eficácia”. Norma aplicável é aquela que não somente é dotada de eficácia, mas que também se conecta com os fatos de um caso concreto. In: SILVA, Virgílio Afonso da. **A constitucionalização do direito**: os direitos fundamentais nas relações entre particulares. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 55-56.

<sup>300</sup> A obra de fôlego analisa em profundidade todos os aspectos dos direitos fundamentais, cuja menção não liga-se diretamente à essa dissertação. Aqui são revisados apenas os conceitos do autor relativos à efetividade dos direitos sociais como dependente de intervenção estatal, cuja concepção se defende.

<sup>301</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 77.

<sup>302</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 220.

<sup>303</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 222.

constitucionais de eficácia plena, que se dividem em duas espécies: (i.1) normas de eficácia plena propriamente dita e (i.2) normas de eficácia plena, mas restringíveis; e (ii) normas constitucionais de eficácia limitada.<sup>304</sup>

Virgílio Afonso da Silva refere-se, ainda, ao problema existencial da teoria de José Afonso da Silva, que considera haver normas constitucionais restringíveis e não restringíveis, pois, segundo ele, “*todas as normas constitucionais podem ser restringidas pela legislação ordinária. Se é assim, fica claro que não é possível e não faz sentido distinguir entre as normas que podem e as que não podem ser restringidas*”.<sup>305</sup> Seu raciocínio é de que não existe norma constitucional de eficácia plena sem a edição de norma que a regulamente: “sem regulamentação, sem intervenção estatal, nem mesmo a norma que garante um direito individual ou uma liberdade pública tem capacidade de produzir esses efeitos.”<sup>306</sup> Essas são as críticas gerais do autor quanto à classificação predecessora. No entanto, sua abordagem que oferece argumentos convincentes para emprestar credibilidade a esta dissertação refere-se especificamente aos direitos sociais, tidos como normas de eficácia limitada. Uma análise mais rigorosa ajudará a tornar clara a concepção humanista desta dissertação. Para o autor:

qualquer direito implica custos — às vezes altíssimos — ao Estado. Ou seja, não são apenas aqueles direitos garantidos pelo que se convencionou chamar de “norma de eficácia limitada” que exigem uma ação onerosa ao Estado, mas também as liberdades públicas e os direitos políticos (e todos os outros direitos). Com isso, pretende-se demonstrar, então, que a *limitação da eficácia de determinadas normas não é algo intrínseco a elas*. Uma norma não é de eficácia limitada por uma questão meramente textual ou “estritamente jurídica”. Essa limitação depende muito mais de opções político-ideológicas que não têm necessária relação com o texto constitucional. *Toda norma, a partir desse ponto de vista, tem eficácia limitada* — mas algumas delas por razões extrínsecas, têm melhores condições de produzir efeitos.<sup>307</sup> (grifos no original)

<sup>304</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p.222.

<sup>305</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 223.

<sup>306</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 236.

<sup>307</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 232. Em outras palavras, repete esse entendimento: “A partir do analisado até aqui, é possível sedimentar uma conclusão importante: se toda norma garantidora de direitos fundamentais necessita, para produzir todos os efeitos a que se propõe, de algum tipo de regulamentação, a distinção entre *normas de eficácia plena* e *normas de eficácia limitada* perde seu sentido. Todas as normas, a partir dessa premissa, têm alguma limitação em sua eficácia” (p. 238). (grifo no original)

A teoria de Virgílio Afonso da Silva destaca-se por não desconsiderar o contexto social em que o Direito está envolvido, corroborando o panorama de interligação entre Direito e anseios sociais desenhado até aqui. O Direito não é completamente independente das forças e demandas sociais; qualquer uma delas pode ter impacto sobre a efetivação dos direitos. As normas criam ou regulam comportamentos inseridos num pano de fundo social, obrigatoriamente.<sup>308</sup> Com base nessa constatação, a baixa efetividade dos direitos sociais explica-se porque as condições materiais para o seu exercício ainda têm que ser criadas, além de serem condições caras. “Assim, enquanto boa parte dos custos das liberdades públicas é aproveitado de maneira global por todas elas — legislação, organização judiciária etc. —, cada direito social exige uma prestação estatal exclusiva que só é aproveitada na sua realização, mas não na realização de outros.”<sup>309</sup>

Mas essa observação *prima facie* não basta para explicar totalmente a baixa efetividade dos direitos sociais. As lentes pouco convencionais do autor enxergam o cerne da questão, do mesmo modo já vislumbrado em outras passagens desta dissertação: os direitos sociais não são materializados em sua totalidade por falta de vontade política.<sup>310</sup> Essa vontade política, em tese, teria que ser impulsionada pelas camadas sociais que a sustentam; mas são exatamente essas camadas sociais as mais pobres, ignorantes e despreparadas politicamente, e, portanto, não conseguem fazer suas exigências de modo organizado para que sejam ouvidas. E assim se perpetua o ciclo da pobreza. Para alterar essa situação intolerável, há necessidade de um salto de maturidade social, que exigirá novas respostas, sem o qual não se

<sup>308</sup> Confirmando esse entendimento, aduz o autor que: “[...] as condições fáticas, sociais e institucionais para a produção dos efeitos de uma norma jurídica são *parte do fenômeno jurídico*. Mais que isso: fazem parte do objeto de estudo da *dogmática jurídica* – sobretudo em sua dimensão empírica. Aquilo que se costuma chamar de efetividade das normas constitucionais é, portanto, parte do objeto de estudo da ciência jurídica”. SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 239-240.

<sup>309</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 241. Exemplificando o raciocínio: “a construção e a manutenção de hospitais, contratação de médicos, compra de caros materiais hospitalares, organização de programas de combate a endemias, entre outras coisas, só são aproveitadas para a realização de um único direito social, o direito à saúde.” (p. 241-242)

<sup>310</sup> Conforme as bem postas palavras do autor: “Há, claro, além de tudo, um problema de prioridades na alocação dos recursos escassos disponíveis. Essa alocação é definida, com as raríssimas exceções de vinculação fixa de receitas orçamentárias, com base em critérios sobretudo políticos. A definição do que será alocado para a realização de direitos sociais acaba dependendo de uma pressão social por parte justamente daqueles que, em geral, têm menos meios de fazer essa pressão”. SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 242.

romperá a origem da pobreza. O fato de não ter ocorrido assim no decorrer da história não é argumento contra a investigação dessa possibilidade. O direito não tem dimensão elitista — ao contrário, passa a noção de comunidade e tem como base a dignidade da pessoa humana. Essa é a decência mínima que se espera das ciências humanas.

Virgílio Afonso da Silva explica que “a simples ideia de que a não-realização de algo exigido é equivalente a uma restrição, e que exige fundamentação, pode ser um primeiro passo para uma proteção mais eficiente ou, pelo menos, para uma maior transparência no trato dos direitos sociais”.<sup>311</sup> Procura-se, desse modo, não conceber os direitos sociais restritivamente, numa dimensão apenas programática. Eles são os direitos mais restringidos a quem vive em pobreza extrema, e devem, a partir de uma interpretação evolutiva e dinâmica, estar em paridade com os direitos civis e políticos. Ademais, a militância dos direitos humanos impõe que, entre custos e direitos, os direitos se sobrepõem.

Ainda quanto ao direito interno, cabe ressaltar o poder explicativo da renovada linha doutrinária de Clèmerson Merlin Clève, denominada de *dogmática constitucional emancipatória*. O ilustre professor desenhou uma teoria constitucional cujo foco não é mais o Estado, e sim a pessoa humana, exigente de bem-estar físico, moral e psíquico. Assim como o Direito Internacional Público se curvou diante da necessidade incluir a pessoa humana como seu sujeito de direitos, agora seria a vez do texto constitucional ser interpretado à luz da ideia fundante de dignidade da pessoa humana. O art. 6º da Constituição Federal, que dispõe sobre os direitos sociais, contempla-os como *verdadeiros* direitos fundamentais, incluindo-os, portanto, no título adequado.<sup>312</sup> Não são, pois, meras normas-programa residentes em outro capítulo constitucional. O autor verifica a plena efetividade destes comandos constitucionais, a ponto de exigir uma renovada abordagem doutrinária para dar conta de sua eloquente significação.<sup>313</sup>

Clève refuta, portanto, as teorias que sustentam que os direitos sociais não

<sup>311</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 251.

<sup>312</sup> O art. 6º da Constituição Federal está alocado no Título II, denominado de “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 13 out. 2013.

<sup>313</sup> CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Para uma dogmática constitucional emancipatória**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 15-17.

são verdadeiros direitos, que os tomam por programas de ação governamental, e propõe uma nova leitura, como verdadeiros direitos fundamentais. “O art. 6º da CF/88 não substancia norma programática (no sentido de despida de eficácia imediata), devendo ser considerada disposição de direito fundamental”.<sup>314</sup> Pondera, no entanto, que são direitos de satisfação progressiva, vinculados à receita do país<sup>315</sup> e nessa toada divide-os em direitos prestacionais originários e derivados, tipologia proveniente do direito alemão. Os primeiros são exigíveis desde logo, inclusive judicialmente, mesmo que não haja norma que os regule, como é o caso da saúde e educação. Já os segundos necessitam de uma prévia regulamentação para sua exigibilidade, como uma política, serviço ou rubrica orçamentária. Nessa segunda categoria que se encontram a maioria dos direitos sociais.<sup>316</sup> Apesar disso, se não se pode arguir judicialmente pela efetivação desses direitos imediatamente, se pode desde logo arguir pela definição de política de prestação estatal que possa atender, *em prazo razoável*, o que a constituição previu. Os direitos sociais prestacionais, assim, são de eficácia progressiva, *mas não diferida, programática ou limitada*.<sup>317</sup> Ademais,

os direitos sociais não se prestam para dar ao brasileiro, apenas, o mínimo. Ao contrário, eles reclamam um horizonte de eficácia progressivamente mais vasto, dependendo disso apenas do comprometimento da sociedade e do governo e da riqueza produzida pelo país. Aponta a Constituição Federal de 1988, portanto, para a ideia de máximo possível.<sup>318</sup>

Um entendimento último sobre a exigibilidade dos direitos sociais na doutrina pátria pode ser depreendido do raciocínio de Flávia Piovesan. A professora é brilhante ao resumir a questão:

<sup>314</sup> CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Para uma dogmática constitucional emancipatória**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 20-21.

<sup>315</sup> CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Para uma dogmática constitucional emancipatória**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 22.

<sup>316</sup> CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Para uma dogmática constitucional emancipatória**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 23-24.

<sup>317</sup> CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Para uma dogmática constitucional emancipatória**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 27.

<sup>318</sup> CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Para uma dogmática constitucional emancipatória**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 28. Ainda sobre a progressividade dos direitos sociais, insiste ele na importância do orçamento com dotações específicas para realização progressiva destes direitos como instrumento fundamental para não se adiar sua efetividade. Deve-se estabelecer de modo continuado as ações para a sua realização num horizonte de tempo factível. E ainda é indispensável o acompanhamento da sociedade na sua elaboração e no controle da execução orçamentária. (p. 26-27)

Em face da indivisibilidade dos direitos humanos, há de ser definitivamente afastada a equivocada noção de que uma classe de direitos (a dos direitos civis e políticos) merece inteiro reconhecimento e respeito, enquanto outra classe de direitos (a dos direitos sociais, econômicos e culturais), ao revés, não merece qualquer observância. Sob a ótica da normativa internacional, está definitivamente superada a concepção de que os direitos sociais, econômicos e culturais não são direitos legais. *A ideia de não acionabilidade dos direitos sociais é meramente ideológica e não científica. São eles autênticos e verdadeiros direitos fundamentais, acionáveis, exigíveis e demandam séria e responsável observância. Por isso, devem ser reivindicados como direitos e não como caridade, generosidade ou compaixão.*<sup>319</sup> (grifo nosso)

Flávia Piovesan vai além e desenha cinco desdobramentos da afirmação dos direitos econômicos, sociais e culturais como verdadeiros direitos humanos<sup>320</sup>: (i) mapear os direitos, definindo seu alcance, numa expansão contínua, o que levaria ao direito à inclusão social, demarcando a pobreza como intrinsecamente ligada a violação de direitos humanos; (ii) criar proteção especial aos grupos socialmente vulneráveis; (iii) identificar o campo da responsabilidade em face da violação a estes direitos — talvez aqui se tenha a principal contribuição do pensamento de Flávia Piovesan para a temática: otimizar a justiciabilidade e a acionabilidade dos direitos econômicos, sociais e culturais, fortalecendo-se a efetivação do direito à inclusão social, como recomendou a Declaração de Viena de 1993; para tanto, foi criado em 2008 o Protocolo Facultativo ao PIDESC, que inclui a possibilidade de petições individuais, conforme mencionado na seção 3.2 —; (iv) apontar outros agentes para a pauta de combate às violações, além do próprio Estado — a autora cita aqui três outros atores: agências financeiras internacionais, blocos regionais econômicos e o setor privado —; e (v) adotar mecanismos para a efetivação do direito à inclusão social e para o enfrentamento da pobreza enquanto violação de direitos humanos, reforçando-se a responsabilidade do Estado na implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Diante dessa práxis renovadora, rompe-se com a visão clássica que prega que as normas de direitos sociais seriam programáticas, ou seja, de exigibilidade diferida no tempo. Os direitos sociais, enquanto maiores representantes dos direitos negados a quem vive em pobreza extrema, são aplicáveis, como verdadeiros direitos que são. Sua fundamentação é a dignidade da pessoa humana, inerente a todos,

<sup>319</sup> PIOVESAN, Flávia. **Pobreza como violação de direitos humanos**. In: Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social. Brasília: UNESCO, 2004, p. 143.

<sup>320</sup> PIOVESAN, Flávia. **Pobreza como violação de direitos humanos**. In: Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social. Brasília: UNESCO, 2004, p. 143-144.

ricos ou pobres, com base em cláusulas de igualdade. Apesar disso, sabe-se que os extremamente pobres os exercem apenas precariamente. Passa-se, a seguir, à apreciação de dois General Comments do Comitê DESC, que constituem, em conjunto com os demais aportes deste subcapítulo, as justificativas jurídicas de a pobreza extrema ser encarada como uma causa e uma consequência de violações de direitos humanos.

#### 3.4.1.3.3 Os *General Comments* do Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos tem em sua estrutura o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Comitê DESC), criado pela Resolução n. 1985/17, que é o órgão responsável pelo monitoramento do PIDESC. Ele é formado por 18 profissionais independentes, de elevado caráter moral e experiência em direitos humanos, eleitos para um mandato de quatro anos.<sup>321</sup> Todos os Estados-membros do sistema ONU são obrigados a enviar ao Comitê relatórios sobre a implementação dos direitos previstos no PIDESC periodicamente: a primeira vez em dois anos de adesão ao Pacto e depois a cada cinco anos. O Comitê, que se reúne em Genebra por dois meses ao ano, em duas oportunidades, faz observações sobre os relatórios enviados (*“concluding observations”*).<sup>322</sup> Outra importante atribuição do Comitê DESC são suas interpretações sobre o PIDESC, denominadas de General Comments,<sup>323</sup> fruto do

<sup>321</sup> Para mais informações: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/Membership.aspx>. Acesso em 01.mai.14.

<sup>322</sup> Para mais informações: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIntro.aspx>. Acesso em 01.mai.14.

<sup>323</sup> Sobre a função dos *General Comments*: “44. O Comitê esforça-se, através dos seus Comentários Gerais, para fazer a experiência adquirida até agora com esses relatórios ser disponível para o benefício de todos os Estados-membros, a fim de auxiliar e promover a contínua implementação do Pacto; para chamar a atenção dos Estados-membros das insuficiências divulgadas por um grande número de relatórios; para sugerir melhorias nos processos reportados e para estimular as atividades dos Estados-membros, das organizações internacionais e das agências especializadas preocupadas em atingir progressivamente e efetivamente a plena realização dos direitos reconhecidos no Pacto. Quando necessário, o Comitê pode, inspirado pela experiência dos Estados-membros e pelas conclusões dela retiradas, revisar e atualizar seus Comentários Gerais”. No original: “44. The Committee endeavours, through its general comments, to make the experience gained so far through the examination of these reports available for the benefit of all States parties in order to assist and

exame dos relatórios estatais recebidos e que têm como função promover e estimular a implementação do PIDESC.<sup>324</sup>

O General Comment n. 3, de 1990, informa que a expressão “realização progressiva” do art. 2º<sup>325</sup> do PIDESC é o reconhecimento de que a plena realização dos direitos sociais previstos no Pacto não pode ser alcançada num curto espaço de tempo, mas que também deve ser interpretada à luz de seu objetivo central: estabelecer *claras* obrigações aos Estados-partes, para que adorem medidas *tão rapidamente quanto possível*, para a efetivação desses direitos. Diz expressamente o General Comment:

---

*promote their further implementation of the Covenant; to draw the attention of the States parties to insufficiencies disclosed by a large number of reports; to suggest improvements in the reporting procedures and to stimulate the activities of the State parties, the international organizations and the specialized agencies concerned in achieving progressively and effectively the full realization of the rights recognized in the Covenant. Whenever necessary, the Committee may, in the light of the experience of States parties and of the conclusions which it has drawn therefrom, revise and update its general comment*”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Committee on economic, social and cultural rights. Report on the fifth session. Economic and social council. Official records, 1991. Supplement n. 3. 26 nov.-14 dez. 1990, p. 11-12. Disponível em: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11). Acesso em 01.maio 14.

<sup>324</sup> Disponível em: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11). Acesso em 01.maio 14. Melina Fachin observa que: “Os comentários apresentados pelo Comitê tomam feições diferenciadas. Parte deles se destina a esclarecer os deveres assumidos pelos Estados na realização dos direitos econômicos, sociais e culturais. Alguns outros escólios destinam-se ao delineamento de direitos específicos previstos no rol do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Por fim, parcela dos comentários do Comitê destina-se a grupos vulneráveis que merecem especial atenção na realização dos seus direitos econômicos, sociais e culturais. A premissa da qual a atuação deste Comitê parte, reavivando os desígnios da Declaração Universal, é da indivisibilidade e interdependência dos direitos civis e políticos daqueles econômicos, sociais e culturais. [...] Nessa direção, aproximando-se às obrigações internacionais os deveres dos Estados em matéria de direitos de liberdade e direitos sociais, sobressaem-se obrigações tanto de conduta quanto de resultado.” (FACHIN, Melina Girardi. **Direito humano ao desenvolvimento: universalização, ressignificação e emancipação**. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 106-107; 109). Segundo Flávia Piovesan, “extraem-se da jurisprudência internacional, produzida especialmente pela Comissão de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, cinco relevantes princípios específicos concernentes aos direitos sociais: (a) o princípio da observância do *minimum core obligation*; (b) o princípio da aplicação progressiva; (c) o princípio da inversão do ônus da prova; (d) o princípio da participação, transparência e *accountability*; e (e) o princípio da cooperação internacional”. (PIOVESAN, Flávia. **Proteção dos direitos sociais: desafios do ius commune sul-americano**. **Revista de Estudos Constitucionais, hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, São Leopoldo, v. 3, n. 2, julho-dezembro 2011, p. 214. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/issue/view/293>. Acesso em: 23 out. 2013.)

<sup>325</sup> “Art. 2º.1: Cada Estado Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, *até o máximo de seus recursos disponíveis*, que visem a assegurar, *progressivamente*, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.” (grifo nosso) Disponível em: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>. Acesso em 13 maio 13.



1. [...] Em particular, enquanto o Pacto prevê realização progressiva e reconhece os constrangimentos devidos ao limite dos recursos disponíveis, ele também impõe várias obrigações *que são de efeito imediato*. 2. [...] Assim, enquanto a realização plena dos direitos relevantes pode ser alcançada progressivamente, *medidas no sentido desse objetivo devem ser tomadas em um razoavelmente curto espaço de tempo após a entrada em vigor do Pacto para o Estado em questão. Tais medidas devem ser deliberadas, concretas e orientadas tão claramente quanto possível para atingir as obrigações reconhecidas pelo Pacto*. 9. [...] O conceito de realização progressiva constitui o reconhecimento do fato que a plena realização de todos direitos econômicos, sociais e culturais geralmente não será alcançada em um curto período de tempo. Neste sentido, a obrigação difere significativamente daquela contida no artigo 2º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, que prevê obrigação imediata para respeitar e assegurar todos os direitos relevantes. No entanto, o fato de a realização dar-se ao longo do tempo, ou, em outras palavras, progressivamente, como previsto no pacto, *não deve ser mal interpretado como privando a obrigação de todo seu conteúdo significativo*. Por outro lado, o dispositivo de flexibilidade necessária reflete as realidades do mundo real e as dificuldades que os países encontram em assegurar plenamente a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais. Além disso, a frase pode ser lida à luz do objetivo global, na verdade, a razão de ser, do Pacto, que é estabelecer claras obrigações para os Estados-membros a respeito da plena realização dos direitos em questão. Assim, impõe-se a obrigação de mover-se tão pronta e eficazmente quanto possível para alcançar esse objetivo. Além disso, *qualquer medida deliberada e retrógrada a esse respeito exigiria uma consideração cuidadosa e necessitaria ser plenamente justificada, tomando-se como referência a totalidade dos direitos previstos no Pacto e no contexto do uso completo do máximo dos recursos disponíveis*.<sup>326</sup> (grifo nosso)

<sup>326</sup> No original: “1. [...] In particular, while the Covenant provides for progressive realization and acknowledges the constraints due to the limits of available resources, it also imposes various obligations *which are of immediate effect*. [...] 2. [...] Thus while the full realization of the relevant rights may be achieved progressively, *steps towards that goal must be taken within a reasonably short time after the Covenant’s entry into force for the State concerned. Such steps should be deliberate, concrete and targeted as clearly as possible towards meeting the obligations recognized in the Covenant*. 9. [...] The concept of progressive realization constitutes a recognition of the fact that full realization of all economic, social and cultural rights will generally not be able to be achieved in a short period of time. In this sense the obligation differs significantly from that contained in article 2 of the International Covenant on Civil and Political Rights which embodies an immediate obligation to respect and ensure all the relevant rights. Nevertheless, the fact that realization over time, or in other words progressively, is foreseen under the Covenant *should not be misinterpreted as depriving the obligation of all meaningful content*. On the other hand a necessary flexibility device, reflecting the realities of the real world and the difficulties involved for any country in ensuring full realization of economic, social and cultural rights. On the other hand, the phrase must be read in the light of the overall objective, indeed the *raison d’être*, of the Covenant which is to establish clear obligations for States parties in respect of the full realization of the rights in question. It thus imposes an obligation to move as expeditiously and effectively as possible towards that goal. Moreover, *any deliberately retrogressive measures in that regard would require the most careful consideration and would need to be fully justified by reference to the totality of the rights provided for in the Covenant and in the context of the full use of the maximum available resources*” ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Committee on economic, social and cultural rights. Report on the fifth session. Economic and social council. Official records, 1991. Supplement n. 3. 26 nov.-14 dez. 1990, p. 85. Disponível em: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11). Acesso em 01.mai.14. Ressaltando ainda mais o reconhecimento da urgência dos direitos assegurados, o retrocesso social só é admitido de modo muito restrito, extremamente justificado. Há outra regra de efeito imediato postulada no General Comment: a cláusula que veda a discriminação na aplicação dos direitos econômicos, sociais e culturais – “1. [...] direitos relevantes serão exercidos

Destarte, a despeito da afirmação de que a integral promoção dos direitos possa se dar paulatinamente, as medidas para atingir essa finalidade devem ser tomadas em prazo razoavelmente curto, após a entrada em vigor do PIDESC. Os direitos ali garantidos são fundamentais na luta contra a pobreza e, à vista disso, não se pode consentir que os Estados se omitam de suas obrigações internacionais utilizando a justificativa da programaticidade.

Além das disposições acima albergadas, o General Comment n. 3 distingue em seu ponto 11 um comentário fundamental aos países pobres e em desenvolvimento:

11. O Comitê deseja enfatizar, contudo, que mesmo onde os recursos disponíveis são comprovadamente inadequados, a obrigação permanece para o Estado-membro de esforçar-se para garantir o mais amplo possível gozo dos direitos relevantes em função das circunstâncias. Além disso, as obrigações de monitorar a extensão da realização, ou mais especificamente, da não realização dos direitos econômicos, sociais e culturais, e de traçar estratégias e programas para sua promoção *não são de nenhuma forma eliminadas como resultado das restrições de recursos.*<sup>327</sup> (grifo nosso)

Ou seja, a racionalidade protetiva dos direitos humanos, conforme já abordado nesta dissertação, sobrepõe-se à econômica. Países ricos e pobres têm a *mesma* obrigação para com todos os direitos protegidos, pois não se trata da *quantidade* de recursos disponibilizados para tanto, mas sim de *disponibilizar* recursos para tanto, comprovadamente. A *minimum core obligation* dos direitos humanos não se altera conforme a sociedade. A insuficiência de recursos financeiros não é escusa aceitável para o não cumprimento de direitos humanos, pois o Estado deve utilizar o (pouco ou muito) orçamento que possui para garantir condições dignas de vida à sua população, conforme as circunstâncias permitirem. A

---

sem discriminação". (No original: "1. [...] relevant rights will be exercised without discrimination".)

<sup>327</sup> No original: "11. The Committee wishes to emphasize, however, that even where the available resources are demonstrably inadequate, the obligation remains for a State party to strive to ensure the widest possible enjoyment of the relevant rights under the prevailing circumstances. Moreover, the obligations to monitor the extent of the realization, or more especially of the non-realization, of economic, social and cultural rights, and to devise strategies and programmes for their promotion, are not in any way eliminated as a result of resource constraints." ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Committee on economic, social and cultural rights. Report on the fifth session. Economic and social council. Official records, 1991. Supplement n. 3. 26 nov.-14 dez. 1990, p. 85. Disponível em:

[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11). Acesso em 01.mai.14.

ação ou inação estatal em matéria de direitos humanos deve ser monitorada independentemente do grau de riqueza do país.

Após o General Comment n. 3, anos mais tarde foi aprovado o General Comment n. 9, de 1998, que versa especificamente sobre a justiciabilidade dos direitos sociais.<sup>328</sup> Ali se reconheceu que muitos dos direitos assegurados no PIDESC são diretamente aplicáveis e judicialmente exigíveis, sendo os Estados obrigados a disponibilizar meios processuais adequados para protegê-los, conforme se lê abaixo:

No que se refere aos direitos civis e políticos, geralmente se pressupõe que é fundamental a existência de recursos judiciais frente às violações desses direitos. Lamentavelmente, no que se refere aos direitos econômicos, sociais e culturais, com demasiada frequência se pensa o contrário. Esta discrepância não é justificada pela natureza dos direitos nem pelas disposições pertinentes ao pacto internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. O comitê já informou que considera que muitas das disposições do pacto podem ser aplicadas imediatamente. Ademais, o Comentário Geral n. 3 cita, a título de exemplo, os artigos 3, 7 (a) (i), 8, 10.3, 13.2 (a), 13.3, 13.4, e 15.3. A este respeito, é importante distinguir entre justiciabilidade (que se refere a questões que podem ou devem resolver os tribunais) e as normas de aplicação imediata (que permitem sua aplicação pelos tribunais sem maiores distinções). Ainda que seja necessário ter em conta as peculiaridades de cada um dos sistemas jurídicos, não há nenhum direito reconhecido pelo Pacto que não se possa considerar que possua, na grande maioria dos sistemas, algumas dimensões significativas, pelo menos, de justiciabilidade. Às vezes, tem-se sugerido que as questões que exigem uma aplicação de recursos devem se restringir às autoridades políticas e não aos tribunais. Sem desconsiderar as competências respectivas de cada um dos poderes, é conveniente reconhecer que os tribunais já intervêm geralmente em uma gama considerável de questões que têm consequências importantes para os recursos disponíveis. A adoção de uma classificação rígida dos direitos econômicos, sociais e culturais que estaria, por definição, fora do âmbito dos tribunais, seria, portanto, arbitrária e incompatível com o princípio de que os grupos de direitos são indivisíveis e interdependentes. Também se reduziria drasticamente a capacidade dos tribunais para protegerem os grupos mais vulneráveis e desfavorecidos da sociedade.<sup>329</sup>

<sup>328</sup> Conforme já explicitado na Introdução dessa dissertação, a verticalização judicial de normas programáticas não será abordada, mas aqui a citação se faz contextualmente necessária.

<sup>329</sup> No original: *"In relation to civil and political rights, it is generally taken for granted that judicial remedies for violations are essential. Regrettably, the contrary assumption is too often made in relation to economic, social and cultural rights. This discrepancy is not warranted either by the nature of the rights or by the relevant Covenant provisions. The Committee has already made clear that it considers many of the provisions in the Covenant to be capable of immediate implementation. Thus, in General Comment n. 3 it cited, by way of example, articles 3, 7 (a) (i), 8, 10.3, 13.2 (a), 13.3, 13.4, and 15.3. It is important in this regard to distinguish between justiciability (which refers to those matters which are appropriately resolved by the courts) and norms which are self-executing (capable of being applied by courts without further elaboration). While the general approach of each legal system needs to be taken into account, there is no Covenant right which could not, in the great majority of systems, be considered to possess at least some significant justiciable dimensions. It is sometimes suggested that matters involving the allocation of resources should be left to the political authorities rather than*

A despeito de os General Comments serem destituídos de caráter vinculante, são instâncias que se revelam importantes como diretrizes de conduta para os Estados-membros. A explicação do General Comment n. 9 acima, supera, dessa maneira, a visão reducionista de não justiciabilidade dos direitos sociais, tornando-se plataforma argumentativa em favor da efetivação judicial de tais direitos. Tal como o General Comment n. 3, essas proposições aprofundam a compreensão da não hierarquização dos Direitos Humanos, ou seja, a efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais é tão importante quanto a dos demais (direitos civis e políticos). É preciso romper com a noção de divisibilidade dos direitos humanos.

Ademais, há que se considerar que há um tecido social por detrás das normas de direitos humanos. A doutrina tem que se refinar numa práxis renovadora, mostrar-se aberta e sensível à realidade social e consolidar a defesa da extinção da pobreza extrema, por ser uma causa e uma consequência de violações dos direitos humanos. Não se pode aprisionar o Direito numa caverna normativa e ignorar a realidade social; a sociedade contemporânea é desigual. Convenções são “*living instruments*”, não ficam paradas no tempo. Há que se buscar a *finalidade* dos instrumentos, através de uma interpretação teleológica. A racionalidade dos direitos humanos é dinâmica e evolutiva, ligada ao ativismo e a transformações sociais. Há emergência de um novo Direito. O êxito desse sistema renovado vem do diálogo com as demandas da sociedade, que o oxigena.

A partir da fundamentação da ideia de a pobreza ser considerada uma causa e uma consequência de violações de direitos humanos, apresentada neste capítulo, a qual confere maior efetividade aos direitos sociais, em conformidade com a retórica da ONU, passa-se ao quarto capítulo, que traçará um panorama das principais organizações internacionais que buscam combater a pobreza extrema.

---

*the courts. While the respective competences of the various branches of government must be respected, it is appropriate to acknowledge that courts are generally already involved in a considerable range of matters which have important resource implications. The adoption of a rigid classification of economic, social and cultural rights which put them, by definition, beyond the reach of the courts would thus be arbitrary and incompatible with the principle that the two sets of human rights are indivisible and interdependent. It would also drastically curtail the capacity of the courts to protect the rights of the most vulnerable and disadvantaged groups in society*”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Committee on economic, social and cultural rights. Nineteenth session. Economic and social council. 3 dez. 1998, p. 4. Disponível em: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11). Acesso em 11.mai.14.

Também se delinearão três propostas doutrinárias que enfrentam o problema. Os marcos teóricos são Amartya Sen (que analisa a pobreza como privação de capacidades), Thomas Pogge (que apresenta dois projetos para defesa das pessoas hipervulneráveis, a saber: o Dividendo de Recursos Globais — DRG e o Health Impact Fund — HIF) e Jeffrey Sachs (que retoma a Ajuda Oficial ao Desenvolvimento — AOD — já proposta pela ONU no passado)

## 4 PROPOSTAS DE SUPERAÇÃO DA POBREZA EXTREMA

A partir das considerações sobre a dimensão do problema mundial da pobreza extrema traçadas no segundo capítulo e do desenho do arcabouço de direitos humanos relacionado à temática apresentado no capítulo seguinte, o objetivo passa a ser descrever algumas propostas que a sociedade internacional tem desenvolvido para combatê-la. Não há saída milagrosa para a situação, mas este capítulo parte da fusão das reflexões dos dois primeiros para demonstrar que um início de caminho em direção à erradicação da pobreza extrema já foi traçado. A primeira parte enfoca o trabalho das organizações internacionais que combatem a pobreza, enquanto a segunda parte destaca proposições e iniciativas de alguns dos principais doutrinadores sobre o tema.

### 4.1 ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS QUE COMBATEM A POBREZA EXTREMA

Apesar do entendimento delineado no capítulo anterior, segundo o qual a pobreza não pode passar ao largo da proteção dos direitos humanos, não é tarefa fácil a sua materialização. A problemática relacionada à cooperação internacional sobre temas humanistas vem há anos se tornando de maior relevo para a comunidade jurídica,<sup>330</sup> principalmente após a Segunda Guerra Mundial, quando se intensifica a necessidade de diálogos internacionais para a proteção dos direitos humanos.

Muita disposição para enfrentar o quadro descrito nesta dissertação é manifestada pelas organizações internacionais, que fazem parte do Direito

---

<sup>330</sup> Em *A Paz Perpétua*, Kant já indicava a necessidade da criação de uma união de Estados para a promoção da paz: “[...] a razão, de cima de seu trono do poder legislativo moralmente supremo, condena absolutamente a guerra como procedimento de direito e torna, ao contrário, o estado de paz um dever imediato que, porém, não pode ser instituído ou assegurado sem um contrato dos povos entre si: - tem de haver então uma liga de tipo especial, que se pode denominar liga da paz (*foedus pacificum*), que deveria ser distinta do tratado de paz (*pactum pacis*) em que este simplesmente procura por fim a uma guerra, aquela, porém, a todas as guerras para sempre.” (KANT, Immanuel. **A paz perpétua e outros opúsculos**. Lisboa: Edições 70, 1995, p. 134-135)

Internacional atual e são resultado do aumento das relações internacionais e da necessidade da cooperação entre os Estados.<sup>331</sup> Elas atuam num esforço integrativo e construtivo de busca por possíveis caminhos na efetivação dos Direitos Humanos. “Políticas e acordos internacionais vêm sendo formulados em espaços criados pela ONU e por agências multilaterais, com destinação de recursos significativos para os países da periferia do capitalismo.”<sup>332</sup> A permanente cooperação entre os membros das organizações internacionais permite que suas orientações estratégicas sejam mais fortes do que as dos países individualmente considerados. Conceituando-as, Valerio Mazzuoli afirma:

As organizações internacionais intergovernamentais, assim como os Estados, têm personalidade jurídica internacional (podendo contrair obrigações e reclamar direitos) e esfera própria de atuação no cenário internacional. São criadas por acordos entre diversos Estados, por meio de um tratado constitutivo, e têm personalidade jurídica diferente da dos Estados-membros que as compõem.<sup>333</sup>

Para José Cretella Neto, suas principais características são: “a) são criadas por tratado internacional; b) praticam atos conforme lhes autoriza o respectivo estatuto; c) são dotadas de competência funcional; e d) são disciplinadas, em grande medida, diretamente pelo Direito Internacional”.<sup>334</sup> Sua estrutura

<sup>331</sup> ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 16. ed., São Paulo: Saraiva, 2008, v. 5, p.393. Segundo José Cretella Neto, “[...] a partir da criação da ONU, em 1945, essa nova entidade político-jurídica [organização internacional] ganhou cada vez mais espaço no antes restrito universo do Direito Internacional, razão pela qual a segunda metade do século XX assistiu à sua crescente proliferação, prevendo-se, com grande probabilidade de acerto, que o aumento no número de organizações internacionais, bem como o processo de consolidação das ora existentes, perdure por todo o século XXI. Por isso, é apropriado chamar o século XIX – aqui melhor entendido como o período entre 1815 e 1914 – de “era de *preparação para* as organizações internacionais”; o período entre 1914 e 1945, de “era de *desenvolvimento* das organizações internacionais”; e o período posterior a 1945, de “era de *consolidação* das organizações internacionais”, o que mostra que as organizações são, efetivamente, um fenômeno do século XX. (CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 35-36) Nesse fluxo, adiante define que “Assim, o surgimento de organizações internacionais provocou impactos tanto estruturais quanto funcionais no Direito Internacional contemporâneo, alterando a tessitura e a dinâmica desse ramo jurídico. Por outro lado, as novas necessidades e interesses da sociedade internacional também suscitaram iniciativas de criação de organizações internacionais aptas a lidar com essas novas exigências e campos de atuação” (p. 50-51)

<sup>332</sup> REIS, José Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Orgs.) **Direitos sociais e políticas públicas**. Desafios Contemporâneos. Santa Cruz do Sul: EDUNISA, 2006, v.6, p.1772.

<sup>333</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. 5. ed., p. 134.

<sup>334</sup> CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 51-52. O autor também leciona sobre os instrumentos normativos elaborados pelas organizações internacionais. Para ele, “a terminologia quanto aos tipos de atos praticados pelas

normalmente é formada por dois órgãos principais: assembleia-geral (onde todos os Estados-membros votam as deliberações da entidade) e secretaria (que é responsável pelas atividades administrativas da organização internacional); dependendo do tamanho dela, sua estrutura pode ser mais ampla, composta por conselhos e órgãos temporários.<sup>335</sup>

A atuação das organizações internacionais — sujeito de Direito Internacional<sup>336</sup> — é essencial para a promoção dos direitos humanos;<sup>337</sup> elas são criadas com o objetivo de que os países membros possam trabalhar juntos para a finalidade que se propõem, conforme acordado no tratado constitutivo fruto da vontade dos Estados participantes. Segundo Tatyana Friedrich:

a normativa internacional deve conviver com a interna tendo em vista que a proteção dos seres humanos ultrapassa os limites das fronteiras dos

---

organizações é imprecisa e ambígua, apesar de, em teoria, ser possível propor critérios diferenciadores. A prática das organizações, no entanto, ultrapassa os critérios doutrinários, pois não se atém a padrões uniformes e universais.”(p. 362) Conforme abordagem de *soft law* já realizada nesta dissertação, para ele, “inexiste uma norma jurídica de DIP que estabeleça a forma pela qual as organizações devam desenvolver a atividade normativa própria, ou seja, o aspecto extrínseco do ato decisório, consubstanciado em um instrumento escrito e solene, pode assumir diversas modalidades e denominações. Produzidos, tal como os tratados, a partir de uma atuação concertada entre sujeitos de Direito Internacional, esses atos, no entanto, não se subordinam ao Direito dos Tratados e, em especial, ao princípio fundamental do *pacta sunt servanda*. Os atos unilaterais das organizações desempenham acentuado papel político, e produzem, também, importantes efeitos jurídicos.” (p. 347)

<sup>335</sup> Para uma análise completa da teoria geral das organizações ver, por todos, CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007.

<sup>336</sup> Para José Cretella Neto, “normalmente, a carta constitutiva das organizações internacionais contém um artigo específico que confere à organização capacidade jurídica para exercer suas funções e alcançar seus objetivos sobre o território dos Estados-membros”. CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 91. Sobre a personalidade jurídica das organizações internacionais, esclarece Francisco Rezek: “Se os pactuantes [...] definem os órgãos da entidade projetada, assinalando-lhes competências próprias a revelar a autonomia em relação à individualidade dos Estados-membros, então a partir da percepção dessa estrutura orgânica, e a partir, sobretudo, da análise dessas competências, será possível afirmar que o tratado efetivamente deu origem a uma nova personalidade jurídica de direito internacional público. A competência da organização para celebrar tratados em seu próprio nome é de todas a mais expressiva como elemento indicativo da personalidade”. (REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 292).

<sup>337</sup> Nesse contexto de plataforma humanista, Herrera Flores expõe o paradoxo da efetividade dos direitos humanos: “proliferação de textos e conferências internacionais e, ao mesmo tempo, agravamento das desigualdades e injustiças. Isso ocorre pela falta de vontade dos organismos internacionais? Ou pela ineficácia desses documentos que conformam o direito internacional dos direitos humanos? Pensamos que nem uma coisa nem outra podem ser alegadas como razões absolutas. O problema, como denunciemos nesse texto, é mais profundo, pois refere-se à racionalidade que está na base ideológica e política hegemônica, predominantemente neoliberal e neoconservadora. Dessa perspectiva tradicional, justifica-se o (des)cumprimento dos direitos humanos no mundo utilizando indicadores que fixam as liberdades individuais e o Estado formal de direito acima dos direitos sociais e do Estado social de direito.” FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p. 98.



Estados porque tem por objetivo a busca do respeito da dignidade das pessoas, não como nacionais de determinado país, mas como fator mais importante de qualquer organização social e como razão de ser de qualquer regulamentação pelo Direito.<sup>338</sup>

Não se pode subestimar a fundamental participação das organizações internacionais nesta laboriosa busca pela concretização da dignidade da população mais pobre.<sup>339</sup> Em 1986, a comunidade internacional, ciente do seu importante papel para o Direito Internacional, reconheceu que os tratados também podem ser firmados entre Estados e organizações internacionais ou entre elas, conforme art. 2º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais.<sup>340</sup> Há uma ressignificação da soberania estatal, pois os Estados reconhecem que a dignidade da pessoa humana, prevista em instrumentos aderidos voluntariamente por eles, relativiza seu poder. A proteção do ser humano torna-se uma preocupação internacional. Comenta Flávia Piovesan que:

<sup>338</sup> FRIEDRICH, Tatyana Sheila. Proteção dos Direitos Humanos: constitucionalização do Direito Internacional ou internacionalização do Direito Constitucional? **Revista Brasileira de Direito Internacional – RBDI**, v. 8, n.8, p. 4-21, jul./dez. 2008, p. 13. Para José Cretella Neto, “sem dúvida, na perspectiva que se tem hoje, no início do século XXI, qualquer atividade das organizações internacionais no âmbito da sociedade mundial, em qualquer campo – seja no comércio, nas telecomunicações, na energia nuclear, na navegação ou na proteção ambiental -, terá sempre como referencial e pano de fundo os Direitos Humanos.” CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 411.

<sup>339</sup> Aduz a doutrina que “pode-se afirmar que o interesse dos Organismos Internacionais pela pobreza ocorreu, de forma mais enfática, em dois momentos distintos. Primeiro, no final da década de 1960, início da era McNamara na presidência do Banco Mundial, quando se constatou que o crescimento econômico ocorrido nos países periféricos, nas décadas anteriores, não resultou de forma mecânica e imediata em desenvolvimento social, nem na redução das desigualdades sociais existentes. O crescimento econômico experimentado não melhorou a situação de vida das pessoas marginalizadas nessas sociedades, ao contrário, reverteu em maior concentração de renda e aumento das desigualdades intra e entre países. O segundo momento se deu na década de 1990, quando os níveis de pobreza assumiram dimensões planetárias, refletindo os danos sociais dos planos de estabilização do FMI e dos programas de empréstimos de ajuste estrutural e setorial do Banco Mundial, colocados em prática ao longo dos anos de 80 do século XX, na tentativa de resolver os problemas da dívida externa dos países periféricos, resultado em grande medida da transferência da crise que os países ricos enfrentaram a partir da década de 1970. Sem abandonar o entendimento de que o crescimento econômico se constitui em condição *a priori* para a solução dos problemas sociais, os dirigentes desses organismos, respaldados pelos governos dos países ricos, em face da constatação da existência de uma conexão entre pobreza mundial e as relações instáveis entre e intra as nações, passaram a uma ação na direção de pressionar os governos nacionais dos países dependentes a colocarem em prática políticas sociais dirigidas às parcelas pobres da população, visando amenizar a situação de miserabilidade em que viviam e vivem, mantendo, assim, um mínimo de coesão societária necessária para a continuidade da acumulação, ampliação e concentração capitalista em nível mundial”. (RIZZOTTO, Maria Lúcia Frizzon. **Focalização em Saúde**. Disponível em:

<<http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/focsau.html>> Acesso em 19 mai. 2013, p. 1.

<sup>340</sup> Disponível em: <[http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1\\_2\\_1986.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf)>. Acesso em: 01. Maio 2014.

fortalece-se assim a ideia de que a proteção dos direitos humanos não deve se reduzir ao domínio reservado do Estado, isto é, não deve se restringir à competência nacional exclusiva ou à jurisdição doméstica exclusiva, porque revela tema de legítimo interesse internacional. Por sua vez, esta concepção inovadora aponta para duas importantes consequências: 1ª) a revisão da noção tradicional de soberania absoluta do Estado, que passa a sofrer um processo de relativização, na medida em que são admitidas intervenções no plano nacional em prol da proteção dos direitos humanos; isto é, permitem-se formas de monitoramento e responsabilização internacional, quando os direitos humanos forem violados; 2ª) a cristalização da ideia de que o indivíduo deve ter direitos protegidos na esfera internacional, na condição de sujeito de direito. Prenuncia-se, deste modo, o fim da era em que a forma em que o Estado tratava seus nacionais era concebida como um problema de jurisdição doméstica, decorrência de sua soberania.<sup>341</sup>

Essa crescente movimentação discute como a aplicação do Direito pode interferir na infeliz realidade de quem vive em condições de pobreza, entre outras privações em matéria de direitos humanos. Nessa seara, o trabalho das organizações internacionais torna-se imprescindível para a ordem jurídica — que tem como missão maior a proteção ao ser humano. Seu papel é de articulação dos direitos humanos frente à comunidade internacional, superando a concepção de soberania estatal absoluta.

Há uma rede de proteção internacional aos direitos humanos formada por essas organizações, que financiam programas de investimento nos seus setores de atuação específica e contribuem para o bem-estar social, bem como prestam serviços em casos de emergências humanitárias. As camadas pobres da sociedade não podem ser penalizadas em sua dignidade pela falta de recursos estatais ou pelas más escolhas públicas, e nesse contexto a atuação das organizações internacionais muitas vezes é primordial. No mesmo sentido:

A transformação paulatina da visão jurídica de políticas públicas de mera expectativa dos indivíduos para com o Estado para uma concepção de direitos coletivos dos grupos perante o Estado é provavelmente a principal pauta jurídica contemporânea. Sucede que essa transformação perceptiva não se verifica apenas na relação das coletividades para com o Estado, *mas também na relação dessas coletividades e dos seus componentes para com os organismos internacionais, e até dos próprios Estados para com esses organismos*. É que o estabelecimento da igualdade material está diretamente atrelado ao fenômeno socioeconômico da globalização, pois a

<sup>341</sup> PIOVESAN, Flávia. Introdução ao sistema interamericano de proteção dos direitos humanos: a Convenção americana de direitos humanos. In: GOMES, Luiz Flávio; PIOVESAN, Flávia (Coords.). **O sistema interamericano de proteção aos direitos humanos e o direito brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 19.

desigualdade não é um fenômeno apenas interno, mas relacionado com um complexo regime de trocas comerciais e culturais cada vez mais mundializado. A tensão entre diferença e igualdade está diretamente ligada à tensão entre integração e desintegração social. A igualdade, portanto, assume na modernidade uma curiosa posição fenomênica: é pressuposto da sociedade capitalista, pois é necessário admitir que todos são iguais em direitos e obrigações, de modo que a desigualdade passa a ser concebida como mera exceção, mas também é um projeto de futuro, pois é óbvia a constatação de que a desigualdade real é a regra. É chegado um momento, entretanto, em que o processo civilizatório parece se perguntar como é possível falar de direitos humanos sem alguma e efetiva pretensão regulatória de igualdade material.<sup>342</sup> (grifo nosso)

As organizações internacionais, portanto, nascem com a constatação de que os problemas da humanidade não são especificamente nacionais, e buscam proporcionar igualdade nos países onde atuam. “As exigências de cooperação internacional, numa época em que a interdependência das nações se tem tornado cada vez mais imperiosa, levaram à criação e desenvolvimento de instituições internacionais, para diferentes finalidades.”<sup>343</sup> A base estatal de defesa dos direitos humanos é alargada com as organizações internacionais, que trabalham para orquestrar os instrumentos sobre o tema e reproduzir padrões inclusivos. Elas materializam um esforço comunitário dos Estados para viabilizar os objetivos em comum de forma mais eficiente. Como será exposto a seguir, tais organizações se dividem em dois âmbitos: global e regional. Ao lado delas trabalham as organizações internacionais não governamentais (ONGs), que seriam a “expressão da sociedade civil internacional”.<sup>344</sup> A ação estratégica maior, internacional e coordenada das organizações internacionais muitas vezes mostrar-se-á mais apta para enfrentar tais problemas do que apenas a atuação estatal. Analisar-se-ão, nas próximas seções, as principais organizações internacionais que atuam na guerra contra a miséria.

<sup>342</sup> SANTOS, José Aparecido. Igualdade material e os tratados internacionais de direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina (Coords.). **Direitos humanos na ordem contemporânea**. Curitiba: Juruá, 2010, v.5, p.476.

<sup>343</sup> ACCIOLY, Hildebrando. **Tratado de Direito Internacional Público**. 3. ed., São Paulo: Quartier Latin, 2009, v. 2, p.8.

<sup>344</sup> ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 16. ed., São Paulo: Saraiva, 2008, v. 5, p.446. Para José Cretella Neto, as ONGs são “entidades de caráter privado, sempre sujeitas a determinada lei nacional [...] É certo que muitas ONGs desempenham verdadeira ‘missão de serviço público internacional’, razão pela qual se lhes é reconhecido um conjunto de prerrogativas e de privilégios concedidos aos Estados, como o *status* de observador conferido ao Comitê Internacional da Cruz Vermelha – CICV, e que concluiu um acordo de sede com a Suíça em 1993, o qual apresenta grande similaridade com acordos equivalentes firmados com organizações intergovernamentais”. CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 42-43.

#### 4.1.1 Organização das Nações Unidas

O Pacto da Liga das Nações, aprovado na Conferência de Versalhes de 1919, declara a necessidade da instituição de uma Sociedade das Nações, relativizando a soberania dos Estados<sup>345</sup> em matéria de paz e relações internacionais. Com a Primeira Guerra Mundial, portanto, aviva-se a necessidade, já prevista por Kant, de uma instituição jurídica internacional como a Liga as Nações. Contudo, ela não foi suficientemente atuante e o mundo se viu diante de um segundo conflito mundial, ainda pior. O chamado “idealismo-utópico” no entreguerras<sup>346</sup> não funcionou e, após quase seis anos de combate e sofrimento, o Eixo foi derrotado e a Segunda Guerra Mundial acabou em 1945.

A comunidade internacional, abalada com a morte de mais de cinquenta milhões de pessoas, a maioria civis, além de feridos, reuniu-se para criar uma nova organização que prezaria pela manutenção da paz mundial. Em substituição à Liga das Nações, nasce a Organização das Nações Unidas (ONU), cuja criação legitima a ideia de que a comunidade internacional agora estaria formalmente unida e atenta para que não voltassem a ocorrer situações como as vivenciadas nas duas Guerras. Ela foi concebida “como uma resposta ao vazio ético deixado pelo desencadeamento que favoreceu o nazismo e todas as atrocidades por ele realizadas”.<sup>347</sup> Foram necessárias duas guerras mundiais para reconhecer-se a

<sup>345</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2011, p.170. Quanto à origem do direito internacional dos direitos humanos, além do Tratado de Versalhes de 1919, que cria a Liga das Nações, Larissa Ramina lembra também a importância da Organização Internacional do Trabalho para a legitimação de direitos econômicos e sociais. RAMINA, Larissa. Direito internacional dos direitos humanos e seus reflexos no direito administrativo: breves apontamentos. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). *Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental*. I CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. **Anais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p.335.

<sup>346</sup> NOUR, Soraya. Os cosmopolitas. Kant e os temas kantianos em relações internacionais. **Revista Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, janeiro/junho 2003, p. 44-45. No mesmo sentido, José Cretella Neto leciona que “O profundo trauma causado pela destruição de cidades e pela morte de soldados e civis durante a 1ª Guerra Mundial, além da pressão moralizadora exercida pela opinião pública para evitar atividades militares, provocou forte impulso no sentido de criar novas organizações, capazes de atuar no plano internacional com a finalidade de assegurar meios pacíficos de solução de controvérsias.” CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 27)

<sup>347</sup> VIEIRA, Oscar Vilhena. Direitos Humanos 50 anos depois. In: FONSECA, Rita de Fátima;

dignidade da pessoa humana e sentir-se a obrigação de protegê-la ou assegurar os direitos e liberdades fundamentais, sobre os quais ora se insiste.<sup>348</sup> O preâmbulo da Carta das Nações Unidas dispõe expressamente sobre a prevalência dos direitos fundamentais do ser humano em sua atuação.<sup>349</sup> A Carta consolidou o entendimento de que sem a proteção dos direitos humanos não se poderia evitar uma nova guerra mundial,<sup>350</sup> e por isso sua imprescindibilidade.

Com a Carta, portanto, tem-se formalmente o início da formação do sistema internacional de proteção dos direitos humanos.<sup>351</sup> Três anos mais tarde, o sistema

---

DOBROWOLSKI, Samantha Chantal; RUTHENBURG, Walter Claudius. (Coords.) **Dialogando sobre direitos humanos, Cadernos de Direito e Cidadania I**. São Paulo, Fundação Procurador Jorge de Melo e Silva, IEDC – Instituto de Estudos Direito e Cidadania, 1999, p. 31.

<sup>348</sup> ACCIOLY, Hildebrando. **Tratado de Direito Internacional Público**. 3. ed., São Paulo: Quartier Latin, 2009, v. 2, p.134.

<sup>349</sup> O documento de 26 de junho de 1945 esclarece: “Nós, os povos das nações unidas, resolvemos a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla. E para tais fins, praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos. Resolvemos conjugar nossos esforços para a consecução desses objetivos. Em vista disso, nossos respectivos Governos, por intermédio de representantes reunidos na cidade de São Francisco, depois de exibirem seus plenos poderes, que foram achados em boa e devida forma, concordaram com a presente Carta das Nações Unidas e estabelecem, por meio dela, uma organização internacional que será conhecida pelo nome de Nações Unidas”. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/documentos/sistema-onu>> Acesso em: 30 maio 2014) Apesar da redação no Preâmbulo, na realidade, a Carta de São Francisco elegeu como seu norte a manutenção da paz, consoante se lê em seu art. 1º.1: “Os propósitos das Nações unidas são: 1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz”. No entanto, através de uma hermenêutica construtiva, pode-se afirmar que há inclusão dos direitos humanos nesse propósito, pois não há garantia da paz sem garantia de direitos humanos. Ademais, o próprio art. 1º. 3 dispõe que também é propósito das Nações Unidas: “3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.”

<sup>350</sup> RAMINA, Larissa. Direito internacional dos direitos humanos e seus reflexos no direito administrativo: breves apontamentos. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). *Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental*. I CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. **Anais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p.335.

<sup>351</sup> No entanto, de acordo com a doutrina, “As menções esparsas a direitos humanos na Carta de São Francisco revelam (i) a ausência de consenso sobre o rol desses direitos e (ii) a timidez redacional, pois são utilizadas expressões como ‘favorecer’, ‘promover’ o respeito aos direitos humanos,

internacional de proteção aos direitos humanos é fortalecido com a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH). “É fato que havia, em 10 de dezembro de 1948, 56 estados, e 48 disseram sim à declaração, oito se abstiveram, de modo que ela nasce forte porque nasce de um consenso.”<sup>352</sup> A DUDH serviu de alicerce para a criação de um multifacetado sistema de proteção aos direitos humanos, formado por diversos pactos internacionais e organismos, e é o principal instrumento do sistema global de direitos humanos. O primeiro artigo da Declaração define, *in verbis*: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos.”<sup>353</sup> A fundamentação dos direitos humanos de viés jusnaturalista, portanto, já traz consigo o fundamento suficiente da proteção dos direitos humanos.<sup>354</sup>

A Declaração segue a linha da preocupação com a dignidade da pessoa humana em seus variados matizes, formando um inédito padrão no processo de universalização dos direitos humanos. Ademais, ela é considerada um documento “vivo” (um *living instrument*), por conseguir se adaptar a novas realidades históricas

---

evitando-se, então, a utilização de expressões mais incisivas. Para explicar quais seriam esses ‘direitos humanos’ previstos genericamente na Carta de São Francisco, foi aprovada, sob a forma de Resolução da Assembleia Geral da ONU, em 10 de dezembro de 1948 em Paris, a Declaração Universal de Direitos Humanos (também chamada de ‘Declaração de Paris’). (RAMOS, André de Carvalho. A proteção dos direitos humanos: uma nova centralidade nas relações internacionais. In: CENCI, Daniel Rubens; BEDIN, Gilmar Antonio. (Orgs.) **Direitos Humanos, Relações Internacionais & Meio Ambiente**. Curitiba: Multideia, 2013, p. 17. Disponível em: <[http://www.multideiaeditora.com.br/flip/Dir.Hum.\\_Rel.Int.\\_MeioAmbiente/HTML/files/assets/basic-html/page1.html](http://www.multideiaeditora.com.br/flip/Dir.Hum._Rel.Int._MeioAmbiente/HTML/files/assets/basic-html/page1.html)>. Acesso em 11 set. 2013). Já para José Cretella Neto, “exame mais acurado dos Propósitos e Princípios expressos na Carta da ONU revela que estes não se apresentam tão vagos ou insuscetíveis de definição, como poderia parecer uma análise superficial, já que muitos deles refletem conceitos e princípios bem estabelecidos pelo Direito Internacional, o que lhes confere clareza, coerência e precisão [...]”. CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 746.

<sup>352</sup> PIOVESAN, Flávia. A globalização e seus efeitos excludentes: serão respeitados os direitos humanos nos próximos 50 anos? In: FONSECA, Rita de Fátima; DOBROWOLSKI, Samantha Chantal; RUTHENBURG, Walter Claudius. (Coords.) **Dialogando sobre direitos humanos, Cadernos de Direito e Cidadania I**. São Paulo, Fundação Procurador Jorge de Melo e Silva, IEDC – Instituto de Estudos Direito e Cidadania, 1999, p. 139. A consonância de pensamento acerca da DUDH deve ser interpretada à luz do contexto global da época. Hoje, por exemplo, a ONU possui 193 Estados-membros e a geopolítica mundial é outra. A concordância sobre a Declaração, portanto, é a dos vencedores da guerra, sobretudo países ocidentais.

<sup>353</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/direitos-do-cidadao/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 17 out. 2013.

<sup>354</sup> Aduz a doutrina: “A consideração da humanidade em sua totalidade é referência kantiana, a dignidade inerente e inalienável da pessoa humana, que por sua vez, é ser moral, também são categorias elaboradas por Kant. A concepção de direitos trazida pela Declaração positiva aquilo que Kant chama de “uso da razão” e de “guiar-se segundo imperativos categóricos universais”. Desse modo, é possível afirmar que a positivação de valores em um documento deu corpo às “exigências universalizadoras da razão kantiana”. (RICARDO, Carolina de Mattos. Reflexões kantianas na construção histórica dos direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia e IKAWA, Daniela (Coord.). **Direitos humanos: fundamentação, proteção e implementação**. Curitiba: Juruá, 2008, p. 39.)

que se apresentaram no decorrer dos anos. Seu texto é satisfatoriamente amplo, facilitando novas interpretações conforme as novas circunstâncias sociais. Apontando o necessário respeito aos direitos humanos universais, ela se tornou fonte de inspiração obrigatória para instrumentos sobre a temática em níveis global e regional. Seu conteúdo foi motivo de polêmica e controvérsia no âmbito da ONU, pelo panorama internacional bipolarizado da Guerra Fria que se estava vivendo. O contraste entre os ideais norte-americano e soviético<sup>355</sup> instaurou a divisão dos direitos abrangidos na Declaração, a qual:

Tem estrutura bipartite, sendo dividida em duas grandes partes: 1ª) do art. I ao art. XXI, representa os direitos civis e políticos e tem vinculação ao Estado individualista que reflete as conquistas do século XVIII (revoluções liberais — 1ª geração de direitos fundamentais); 2ª) do art. XXII ao art. XXX, representa os direitos econômicos, sociais e culturais, e tem vinculação ao Estado Social que reflete as conquistas dos séculos XIX e XX (revolução socialista — 2ª geração de direitos fundamentais).<sup>356</sup>

Os direitos sociais — ligados à defesa das violações de direitos humanos que sofre quem vive em extrema pobreza — previstos pela Declaração são, além do já citado art. XXV.1, os direitos à seguridade social, trabalho, lazer e educação. No entanto, a Declaração não prevê meios para garantir os direitos nela previstos; não há previsão, por exemplo, de nenhum órgão ou instrumento concreto de ação que faça valer esses direitos.

Não obstante, foi a primeira vez que um documento internacional declarou ideais liberais e sociais no mesmo texto. Até aquele momento, as constituições nacionais salvaguardavam essas forças como antagônicas. Assim é que se inaugura o Direito Internacional dos Direitos Humanos com a DUDH de 1948, que, seguindo o princípio kantiano, entende que basta a condição de ser humano para se ter a titularidade dos direitos fundamentais. A Declaração fez germinar um novo referencial ético a orientar a comunidade internacional.<sup>357</sup>

A Carta da ONU e a DUDH, muito embora a última seja o sustentáculo para o

<sup>355</sup> Remete-se à seção 3.2, na qual se expõe a dicotomia entre, de um lado, direitos civis e políticos, e, de outro, direitos econômicos, sociais e culturais.

<sup>356</sup> OLIVEIRA, Erival da Silva. **Direitos Humanos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 58

<sup>357</sup> Corrobora nesse mesmo sentido a lição de Bobbio: “[...] a comunidade internacional se encontra hoje diante não só do problema de fornecer garantias válidas para aqueles direitos, mas também de aperfeiçoar continuamente o conteúdo da Declaração, articulando-o, especificando-o, atualizando-o, de modo a não deixá-lo cristalizar-se e enrijecer-se em fórmulas tanto mais solenes quanto mais vazias.” (BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 34.)

sistema de proteção internacional dos direitos humanos e fonte para a concepção contemporânea de direitos humanos, carecem de força jurídica cogente, sendo um exemplo de *soft law* — mencionado na seção 2.3 desta dissertação.<sup>358</sup> No âmbito do Direito Internacional, hoje entende-se que, diferentemente de 1948, os dispositivos da DUDH fazem parte do *jus cogens* (normas inderrogáveis de Direito Internacional) e que, portanto, são dispositivos dotados de força vinculante.

Há limitações e críticas quanto à atuação da Organização das Nações Unidas,<sup>359</sup> normalmente ligadas à materialização do individualismo ocidental, que ela reconhece,<sup>360</sup> do homem e do branco. No entanto, mesmo com seus defeitos, a organização hoje é a principal promotora de direitos humanos a nível internacional.

A Assembleia Geral da ONU — ciente de que o problema da pobreza é um dos maiores entraves para a dignidade humana, e baseada na Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos de Viena de 1993, que, no esforço de tornar a DUDH um instrumento vivo, enfatizou a necessidade de novo vigor na defesa dos direitos humanos, inclusive através da indivisibilidade entre os direitos civis e políticos e

<sup>358</sup> Nesse sentido, por todos: “Para reforçar, é possível incluir como uma resolução sem caráter de obrigatoriedade para os Estados membros e que teve grande repercussão no campo dos direitos a Declaração Universal dos Direitos Humanos, emitida em 1948 e que até hoje influencia a formação de normas jurídicas internas dos Estados e sua conduta no plano internacional” MENEZES, Wagner. A “soft law” como fonte do direito internacional. In: MENEZES, Wagner (org.). **Direito internacional no cenário contemporâneo**. Curitiba: Juruá, p. 78.

<sup>359</sup> Adverte Richard Falk: “A perspectiva utópica concebe as Nações Unidas como a incorporação dos elementos de um governo mundial em germinação, ao passo que a corrente realista entende essa organização, particularmente o Conselho de Segurança, como um mecanismo seletivamente útil no âmbito da resolução de conflitos regionais, de situações de uso da força em larga escala, infligidas pelo Norte no Sul (como o caso da Guerra do Golfo) e, mais recentemente, de um conjunto de missões para repor e manter a ordem cívica em determinados países. A ONU apresenta este duplo potencial e revela-se inerentemente ambígua no que concerne aos valores progressistas a nível da conjuntura mundial, especialmente no período pós-Guerra Fria”. Para o autor, perante a atual conjuntura mundial, “é improvável que a ONU venha a desempenhar, num futuro próximo, um papel mais decisivo na cena internacional, quer no domínio da manutenção da paz, da regulação da economia mundial, da estimulação do desenvolvimento quer na da área da proteção do ambiente. Essas possibilidades encontram-se efectivamente bloqueadas pelo globalismo de mercado, o qual define o âmbito dos interesses estratégicos a serem alcançados pelos Estados dominantes, e exclui da definição de ‘estratégico’ as questões humanitárias e ecológicas”. FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 61-62; 112. Afinal, como afirma Amartya Sen: “o mundo contemporâneo é dominado pelo Ocidente e, embora a autoridade imperial dos antigos governantes do mundo tenha declinado, o domínio ocidental permanece tão forte como antes – sob alguns aspectos, mais forte do que nunca, especialmente nos aspectos culturais. O sol nunca se põe no império da Coca-Cola e da MTV”. SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 275

<sup>360</sup> RAMINA, Larissa. Direito internacional dos direitos humanos e seus reflexos no direito administrativo: breves apontamentos. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). *Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental*. I CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. **Anais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p.329.



direitos econômicos, sociais e culturais — declarou os anos de 1997 a 2006 como a “Primeira Década da Erradicação da Pobreza”,<sup>361</sup> encarando o movimento como um imperativo ético, social, político e econômico da humanidade<sup>362</sup> e realizando uma série de iniciativas para fomentá-lo, como a Declaração do Milênio e o Consenso de Monterrey, citados no segundo capítulo desta dissertação. Conforme já exposto, até hoje não se logrou alcançar a erradicação da pobreza extrema, apesar de todos os esforços tomados nesse sentido. Nesse diapasão, a Segunda Década, que vai de 2008 a 2017,<sup>363</sup> tem como objetivo a continuidade do trabalho pela coordenação das diversas iniciativas para melhorar os resultados.<sup>364</sup> Afinal, desde a DUDH, a ONU estruturou-se com base nos direitos humanos,<sup>365</sup> um dos fundamentos do tripé que sustenta sua ação, ao lado da paz e segurança internacionais,<sup>366</sup> e, portanto, é coerente que sua agenda seja pautada por esse enfoque.

Dentro do sistema ONU, além dos organismos citados a seguir, há outros cujo escopo de trabalho tangencia a temática da pobreza, como o Escritório das Nações

<sup>361</sup> Através da Resolução da Assembleia Geral n. 50/107, disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/762/70/PDF/N9676270.pdf?OpenElement>>. Acesso em 27 jun. 14.

<sup>362</sup> Mais informações sobre a Primeira Década da ONU para Erradicação da Pobreza em: <<http://undesadspd.org/Poverty/UNDecadefortheEradicationofPoverty/FirstUNDecadefortheEradicationofPoverty.aspx>>. Acesso em 27 jun. 14.

<sup>363</sup> Proclamada através da Resolução da Assembleia Geral n. 62/205, disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/476/10/PDF/N0747610.pdf?OpenElement>>. Acesso em 27 jun. 14.

<sup>364</sup> Mais informações sobre a Segunda Década da ONU para Erradicação da Pobreza em: <<http://undesadspd.org/Poverty/UNDecadefortheEradicationofPoverty/SecondUNDecadefortheEradicationofPoverty.aspx>>. Acesso em 27 jun. 14.

<sup>365</sup> Corroborando, a doutrina de Larissa Ramina dispõe que: “A Carta de São Francisco, de 1945, constitutiva da Organização das Nações Unidas, vinculou de forma absoluta os temas de preservação da paz e segurança internacionais ao tema da proteção dos direitos humanos. Em outras palavras, consolidou a compreensão de que não seria possível evitar um terceiro conflito mundial, mantendo a paz universal sem a efetiva proteção dos direitos humanos”. RAMINA, Larissa. Direito internacional dos direitos humanos e seus reflexos no direito administrativo: breves apontamentos. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental. I CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. **Anais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p.334-335.

<sup>366</sup> A redação completa do art. 1º da Carta dispõe, *in verbis*: “Os propósitos das Nações unidas são: 1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz; 2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; 3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e 4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/documentos/sistema-onu/>>. Acesso em 30 maio 14.)

Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários – OCHA (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), Organização Internacional do Trabalho – OIT (International Labour Organization – ILO), Organização Mundial da Saúde – OMS (World Health Organization – WHO), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/Aids – UNAIDS (Joint United Nations Programme on HIV/AIDS), Fundo de População das Nações Unidas – UNFPA (United Nations Population Fund), Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef (United Nations Children’s Fund), Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher – Unifem (United Nations Women’s Fund), Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – FAO (Food and Agriculture Organization) e Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – UN-Habitat (Human Settlement Programme). A ONU possui “competência para criar órgãos subsidiários específicos para lidar com a temática de proteção dos direitos humanos, com o poder de promover estudos e recomendações aos Estados-Membros da Organização”.<sup>367</sup> Essas instituições concorrem, em diferentes graus, para a promoção dos direitos humanos. Assim, estudar-se-á a seguir a estrutura da ONU que trabalha com o problema da pobreza extrema como causa e consequência de violações de direitos humanos e alguns organismos internacionais ligados a ela que também focam seu trabalho mais especializadamente nessa luta. Em seguida, outras instituições não vinculadas à ONU também serão abordadas, bem como será citado o exemplo de uma organização não governamental e de uma organização de formação híbrida que igualmente se dedicam ao tema.

#### 4.1.1.1 Conselho Econômico e Social

---

<sup>367</sup> RAMINA, Larissa. Direito internacional dos direitos humanos e seus reflexos no direito administrativo: breves apontamentos. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental. I CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. **Anais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p.335.

O Conselho Econômico e Social (ECOSOC) foi previsto na Carta da ONU de 1945 (arts. 61 a 72), juntamente com os outros cinco órgãos mais importantes para o funcionamento do sistema: Assembleia Geral, Conselho de Segurança, Conselho de Tutela, Corte Internacional de Justiça e Secretariado. Sua função é de coordenação dos projetos econômicos e sociais do sistema ONU, incluindo os ODM, cujo primeiro foi detalhado no segundo capítulo desta dissertação. Ele é formado por 54 membros eleitos pela Assembleia Geral para períodos sobrepostos de três anos. Anualmente, no mês de julho, é realizado o período de sessões, alternadamente nas sedes de Nova York e Genebra.

Vários órgãos, comissões e comitês são subsidiários ao ECOSOC para colaborar na promoção das questões econômicas e sociais que lhe dizem respeito. Sua estrutura conta com comissões técnicas (atualmente, nove: Comissão de Estatística, Comissão de População e Desenvolvimento, Comissão de Desenvolvimento Social, Comissão sobre o Estatuto das Mulheres, Comissão sobre Estupefacientes ou Drogas Narcóticas, Comissão para Prevenção ao Crime e Justiça Penal, Comissão de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento, Comissão sobre Desenvolvimento Sustentável e Fórum das Nações Unidas sobre as Florestas), regionais (Comissão Econômica para África – CEPA; Comissão Econômica e Social para a Ásia e o Pacífico – CESPAP; Comissão Econômica para Europa – CEPE; Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL; Comissão Econômica e Social para a Ásia Ocidental – CESPAO) e agências especializadas (como a OIT, FAO, Unesco e OMS). Como se vê, a responsabilidade do Conselho é enorme e, para cumprir suas atribuições, detém aproximadamente 70% dos recursos humanos e financeiros da ONU.<sup>368</sup>

#### 4.1.1.2 Conselho de Direitos Humanos

Até o ano de 2006, uma das principais comissões funcionais do ECOSOC era a Comissão de Direitos Humanos, órgão historicamente muito importante por ter elaborado a DUDH e os dois pactos de Nova York. Comparato leciona que:

---

<sup>368</sup> Para mais informações: <<http://www.un.org/es/ecosoc/about/>>. Acesso em 26 jun. 14.

Em cumprimento ao disposto no art. 68 da Carta, em 1946, o Conselho Econômico e Social, por meio de duas Resoluções (5.1, de 16 de fevereiro, e 9.2, de 21 de junho) aprovou o estatuto da Comissão de Direitos Humanos, que exerceu suas funções até 15 de março de 2006, quando a Assembleia das Nações Unidas criou, para substituí-lo, o Conselho de Direitos Humanos.<sup>369</sup>

O Conselho de Direitos Humanos foi estabelecido pela Resolução n. 60/251 da Assembleia Geral,<sup>370</sup> como seu órgão subsidiário, em substituição à Comissão de Direitos Humanos subsidiária do ECOSOC. O preâmbulo da Resolução reconhece o trabalho realizado pela Comissão e a necessidade de preservar e seguir avançando sobre suas conquistas, mas também admite a obrigação de reparar suas falhas.<sup>371</sup> Sobre suas falhas e os bastidores dessa mudança, leciona Flávia Piovesan:

A justificativa é que a Comissão de Direitos Humanos tem sofrido uma crescente crise de credibilidade e profissionalismo. Estados têm se valido de sua condição de membros da Comissão não para fortalecer os direitos humanos, mas para uma atitude defensiva, de autoproteção ante a críticas ou mesmo para criticarem outros Estados. Consequentemente agravou-se a crise de credibilidade da Comissão, o que acabava por abalar a reputação da própria ONU como um todo. Se a ONU há de levar os direitos humanos a sério, com o mesmo grau de importância que os temas de segurança e desenvolvimento, parecia essencial a substituição da Comissão por um Conselho de Direitos Humanos, cujos membros fossem eleitos diretamente pela Assembleia Geral da ONU. A criação do Conselho estaria a refletir a primazia dos direitos humanos na Carta da ONU.<sup>372</sup>

<sup>369</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed., São Paulo: Saraiva, 2010, p. 229.

<sup>370</sup> Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/60/251&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r60\\_en.shtml&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/251&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r60_en.shtml&Lang=S)>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>371</sup> Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/60/251&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r60\\_en.shtml&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/251&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r60_en.shtml&Lang=S)>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>372</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 195. Também quanto às fendas da atuação da Comissão de Direitos Humanos, mostra a doutrina que: “Ao passo em que o século vinte chegou ao fim, a Comissão começou a ruir progressivamente, deixando de cumprir seu papel e ainda servindo de apoio aos responsáveis por abusos de direitos humanos, indiretamente garantindo que eles recebessem imunidade do escrutínio internacional pelos próprios mecanismos da Comissão. Transformou-se num órgão ridicularizado e repleto de escândalos, com membros dos mesmos países que pretendia condenar. Em 2003, por exemplo, o Sudão conseguiu uma cadeira na Comissão, a despeito do seu histórico de abusos de direitos humanos. O então Secretário Geral, Kofi Annan, asseverou em 2004 que “a consolidação de padrões que reforcem os direitos humanos não pode ser realizada por Estados que falham em demonstrar compromisso com sua promoção e proteção”. SHORT, Katherine. Da Comissão ao Conselho: a Organização das Nações Unidas conseguiu ou não criar um organismo de direitos humanos confiável? **SUR** – Revista Internacional de Direitos Humanos, num. 9, ano 5, dez 2008, p. 175. Tradução Gabriela De Luca. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/index9.php>>. Acesso em 27 jun. 14.

Assim, o Conselho de Direitos Humanos se origina em 2006 com maior visibilidade política e pretendendo resgatar sua credibilidade, “tendo como missão cardeal, de um lado, fortalecer a promoção e proteção dos direitos humanos e, de outro, lidar e tratar com circunstâncias violatórias dos direitos humanos, sobretudo, por meio de recomendações e fixação de padrões de conduta”.<sup>373</sup>

Órgão subsidiário da Assembleia Geral, é formado por representantes de 47 Estados-membros da ONU eleitos por ela, segundo uma distribuição regional equitativa, que se reúnem em Genebra por três períodos de sessões ordinárias anuais, nos meses de março (por quatro semanas), junho (por três semanas) e setembro (por três semanas). O Brasil possui assento até 2015, quando expira seu mandato. Os Estados-membros podem concorrer por até dois mandatos consecutivos. Se arguido pelo mínimo de um terço dos Estados-membros, também pode haver períodos extraordinários de sessões. O Conselho é dirigido por um presidente e quatro vice-presidentes<sup>374</sup> e faz recomendações a respeito das situações de violações dos direitos humanos que toma conhecimento. O parágrafo 5.c da Resolução n. 60/251 da Assembleia Geral prevê que “o Conselho formulará recomendações à Assembleia Geral para seguir desenvolvendo o direito internacional na esfera dos direitos humanos”.<sup>375</sup> Segundo Carlos Villan Duran:

<sup>373</sup> FACHIN, Melina Girardi. **Direito humano ao desenvolvimento: universalização, ressignificação e emancipação**. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 51.

<sup>374</sup> Para mais informações: <<http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>375</sup> No original: “5. Decide que, entre otras cosas, el Consejo: [...] c) Formulará recomendaciones a la Asamblea General para seguir desarrollando el derecho internacional en la esfera de los derechos humanos”. ONU. Resolução n. 60/251, da Assembleia Geral de 15 de março de 2006. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/60/251&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r60\\_en.shtml&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/251&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r60_en.shtml&Lang=S)>. Acesso em 26 jun. 14. Além disso, o Conselho possui, dentre outras, as seguintes atribuições, delineadas no documento: 2. Decide que o Conselho será responsável por promover o respeito universal pela proteção de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais de todas as pessoas, sem distinção de nenhum tipo e de uma maneira justa e equitativa; [...] 5. Decide que, entre outras coisas, o Conselho: a) Promoverá a educação e a aprendizagem sobre os direitos humanos, assim como a prestação de assessoramento, assistência técnica e fomento de capacidade, em consulta com os Estados-Membros respectivos e com seu consentimento; b) Servirá de foro para o diálogo sobre questões temáticas relativas a todos os direitos humanos; c) Formulará recomendações a Assembleia Geral para seguir desenvolvendo o direito internacional na esfera dos direitos humanos; d) Promoverá o pleno cumprimento das obrigações em matéria de direitos humanos contraídas pelos Estados e o seguimento dos objetivos e compromissos relativos a promoção e proteção dos direitos humanos emanados das conferências e cúpulas das Nações Unidas; e) Realizará um exame periódico universal, baseado em informação objetiva e fidedigna, sobre o cumprimento por cada Estado de suas obrigações e compromissos em matéria de direitos humanos de uma forma que garanta a universalidade do exame e a igualdade de tratamento de todos os Estados; o exame será um mecanismo cooperativo, baseado em um diálogo interativo, com a participação plena do país respectivo e tendo em consideração suas necessidades

Para além da ambiguidade da expressão “formular recomendações”, fica claro que estas se dirigirão unicamente à Assembleia Geral, o que leva a se lamentar a exclusão de toda relação direta entre o novo Conselho de Direitos Humanos e o Conselho de Segurança. Neste sentido, a própria resolução da Assembleia Geral é contraditória porque reconhece que existe uma estreita relação entre as violações massivas dos direitos humanos e a manutenção da paz e segurança internacional.<sup>376</sup>

A crítica é condizente, pois, se o intuito da criação do Conselho era elevar os direitos humanos ao âmago de proteção da ONU, o órgão deveria estar de alguma

---

de fomentar a capacidade; dito mecanismo complementar, e não duplicará, o trabalho dos órgãos criados em virtude de tratados; o Conselho determinará as modalidades de mecanismo do exame periódico universal e o tempo que se lhe assignará, antes que haja transcorrido um ano desde a celebração de seu primeiro período de sessões; f) Contribuirá, mediante o diálogo e a cooperação, para prevenir as violações de direitos humanos e responderá com prontidão as situações de emergência em matéria de direitos humanos; g) Assumirá a função e as atribuições da Comissão de Direitos Humanos em relação ao trabalho do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, conforme decidido pela Assembleia Geral em sua resolução 48/141, de 20 de dezembro de 1993; h) Cooperará estreitamente na esfera dos direitos humanos com os governos, as organizações regionais, as instituições nacionais de direitos humanos e a sociedade civil; i) Formulará recomendações a respeito da promoção e proteção dos direitos humanos; j) Apresentará um relatório anual para a Assembleia Geral. No original: “2. *Decide que el Consejo será responsable de promover el respeto universal por la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción de ningún tipo y de una manera justa y equitativa; (...) 5. Decide que, entre otras cosas, el Consejo:* a) *Promoverá la educación y el aprendizaje sobre los derechos humanos, así como la prestación de asesoramiento y asistencia técnica y el fomento de la capacidad, en consulta con los Estados Miembros de que se trate y con su consentimiento;* b) *Servirá de foro para el diálogo sobre cuestiones temáticas relativas a todos los derechos humanos;* c) *Formulará recomendaciones a la Asamblea General para seguir desarrollando el derecho internacional en la esfera de los derechos humanos;* d) *Promoverá el pleno cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos contraídas por los Estados y el seguimiento de los objetivos y compromisos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos emanados de las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas;* e) *Realizará un examen periódico universal, basado en información objetiva y fidedigna, sobre el cumplimiento por cada Estado de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos de una forma que garantice la universalidad del examen y la igualdad de trato respecto de todos los Estados; el examen será un mecanismo cooperativo, basado en un diálogo interactivo, con la participación plena del país de que se trate y teniendo en consideración sus necesidades de fomento de la capacidad; dicho mecanismo complementará y no duplicará la labor de los órganos creados en virtud de tratados; el Consejo determinará las modalidades del mecanismo del examen periódico universal y el tiempo que se le asignará antes de que haya transcurrido un año desde la celebración de su primer período de sesiones;* f) *Contribuirá, mediante el diálogo y la cooperación, a prevenir las violaciones de los derechos humanos y responderá con prontitud a las situaciones de emergencia en materia de derechos humanos;* g) *Asumirá la función y las atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos en relación con la labor de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con arreglo a lo decidido por la Asamblea General en su resolución 48/141, de 20 de diciembre de 1993;* h) *Cooperará estrechamente en la esfera de los derechos humanos con los gobiernos, las organizaciones regionales, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil;* i) *Formulará recomendaciones respecto de la promoción y protección de los derechos humanos;* j) *Presentará un informe anual a la Asamblea General*”.

<sup>376</sup> DURAN, Carlos Villan. Luzes e sombras do novo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas. **SUR** – Revista Internacional de Direitos Humanos, num. 5, ano 3, 2006, p. 8. Tradução Luis Reyes Gil. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/index5.php>>. Acesso em 27 jun. 14. Continua o autor, sob uma percepção crítica: “Embora houvesse a pretensão de que o Conselho de Direitos Humanos tivesse a categoria de órgão principal e permanente da Organização, com a mesma visibilidade política do Conselho de Segurança, do ECOSOC ou da Assembleia Geral, as extensas negociações levaram a rebaixar sua importância. (p.9)

forma conectado com o Conselho de Segurança da organização, que é o único órgão do sistema cujas decisões (denominadas de resoluções) são de obrigatório cumprimento pelos Estados-membros.<sup>377</sup>

O Conselho também coordena os profissionais independentes responsáveis pelos seus *procedimentos especiais*: 37 temáticas, como alimentação, educação, moradia adequada, racismo, escravidão, desaparecimentos involuntários, detenção arbitrária, venda, prostituição e pornografia infantil<sup>378</sup> são focadas separadamente, por sua necessidade de maior atenção. Alguns países em especial também são foco do seu trabalho, como Camboja, Eritreia, Haiti, Mali e Somália, por sua especial condição de direitos humanos.

Dentre as temáticas, destaca-se para o escopo desta dissertação o expediente da Relatoria Especial para Extrema Pobreza, abaixo analisado. Com o suporte do Alto Comissariado da ONU para Direitos Humanos, os relatores reportam anualmente ao Conselho as condições de tais direitos nos países-membros, através de visitas *in loco*, atuação em casos particulares ou coletivos, envio de comunicações aos países ou a quem viole ou abuse dos direitos defendidos. Além disso, conduzem estudos temáticos, envolvem-se com advogados e sensibilizam a opinião pública entre outras funções de promoção de elevados padrões de direitos humanos. A maioria das relatorias também envia suas conclusões para a Assembleia Geral da ONU.<sup>379</sup> Nessa senda, sublinha-se que:

O primeiro RE [relator especial] da Comissão relatou abusos de direitos humanos cometidos no Chile sob o governo de Pinochet e, em 2002, outros 41 REs trabalhavam ao redor do mundo examinando abusos de direitos humanos. Esse sistema de REs tem sido muito elogiado por suas habilidades investigativas e relatórios detalhados. Eles já relataram os primeiros sinais de iminentes violações de direitos humanos, identificando problemas que poderiam levar a catástrofes, como, por exemplo, o precoce reconhecimento de uma emergência humanitária em Ruanda.<sup>380</sup>

<sup>377</sup> Dispõe o art. 25 da Carta da ONU: “Os membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/documentos/sistema-onu>> Acesso em: 30 maio 2014)

<sup>378</sup> Para mais informações sobre os temas de trabalho dos relatores especiais das ONU: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Themes.aspx>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>379</sup> Para mais informações sobre o trabalho dos relatores especiais das ONU: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Themes.aspx>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>380</sup> SHORT, Katherine. Da Comissão ao Conselho: a Organização das Nações Unidas conseguiu ou não criar um organismo de direitos humanos confiável? **SUR** – Revista Internacional de Direitos Humanos, num. 9, ano 5, dez 2008, p. 176-177. Tradução Gabriela De Luca. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/index9.php>>. Acesso em 27 jun. 14. A autora continua a análise do

Os procedimentos especiais são levados a cabo por uma pessoa sozinha, denominada “relator especial” ou “expert ou especialista independente” ou por um grupo de trabalho composto por cinco membros representantes das regiões consideradas pela ONU (África; Ásia e Pacífico; Europa; Ásia Ocidental; América Latina e Caribe). Eles não são funcionários da ONU nem recebem remuneração por seu trabalho — são indicados pelo Conselho de Direitos Humanos a partir da satisfação dos requisitos pessoais de probidade, imparcialidade, honestidade e boa-fé para exercer um mandato máximo de seis anos.<sup>381</sup> Os relatores especiais ligados ao Conselho de Direitos Humanos não possuem como atribuição punir as violações de direitos humanos das quais tomam conhecimento em suas visitas. Esse seu caráter de “observador internacional” facilita seu trabalho de investigação, pois o temor por sua autoridade é mitigado. Normalmente eles são bem-sucedidos em suas missões e tornaram-se importantes ferramentas para a proteção das vítimas das violações de direitos humanos.<sup>382</sup>

---

trabalho do Relatores Especiais num viés crítico: “Seu desempenho foi, ainda, limitado por Estados que se negavam a responder às suas requisições ou que restringiam de alguma forma seu acesso (se concedido). Por exemplo, REs agindo em áreas desde tortura a saúde tiveram acesso negado na Baía de Guantánamo pelo governo dos Estados Unidos. Ademais, havia, e ainda há, grande discrepância entre o vasto número de comunicados ou apelos urgentes enviados pelos REs e Grupos de Trabalho, e o número de respostas. Diga-se que o Grupo de Trabalho sobre Desaparecimentos Forçados e Involuntários já encaminhou milhares de requisições a governos ao redor do mundo; porém, recebeu pouquíssimas respostas.” (p. 177) No entanto, admite que “O sistema de envio de REs para a investigação de abusos de direitos humanos, ainda que não esteja livre de problemas, é um dos elementos de maior sucesso no regime de direitos humanos da ONU. Contudo, o futuro da “pedra de toque” do Conselho é incerto. Se Estados continuarem a depreciar esse processo, as repercussões terão impacto em toda a credibilidade do Conselho.” (p. 184)

<sup>381</sup> Para mais informações sobre os temas de trabalho dos relatores especiais das ONU: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Introduction.aspx>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>382</sup> Quanto aos métodos utilizados pelos relatores especiais e especialistas independentes em seu mandato, “A abordagem não confrontacional que orienta as atividades dos relatores e especialistas pode colocá-los na posição privilegiada de se encontrar no meio do caminho entre o discurso dos direitos humanos, com seu conteúdo normativo juridicamente vinculativo, e o discurso do desenvolvimento, com ênfase na assistência e na cooperação internacionais. A combinação de conhecimentos jurídicos e diplomáticos fornece aos relatores e especialistas a flexibilidade necessária para dialogar sobre os programas de desenvolvimento e os ODM com uma variedade de partes interessadas, tanto na esfera pública quanto na privada. Se nos voltarmos para o tema em análise, os relatores especiais, especialistas independentes e outros detentores de mandato relacionado aos procedimentos especiais da ONU podem ser apontados, dentre os atores da ONU em direitos humanos, como os mais ativos na redução das distâncias conceituais e práticas que separam os direitos humanos e os ODM. Eles têm desempenhado um papel importante tanto ao tornar mais clara a relação entre os direitos humanos e os ODM em suas áreas de foco específico, quanto ao propor formas concretas por meio das quais uma abordagem de direitos humanos pode trazer benefícios tangíveis a esforços de desenvolvimento.” GOLAY, Christophe; BIGLINO, Irene e TRUSCAN, Ivona. A contribuição dos procedimentos especiais da ONU para o diálogo ente os direitos humanos e o desenvolvimento. **SUR** – Revista Internacional de Direitos Humanos, num. 17, v. 9, dez 2012, p. 20-



#### 4.1.1.3 Relatoria Especial sobre a Extrema Pobreza

Dentre as Relatorias Especiais da ONU, para os fins desta dissertação, é obrigatório estudar o leque de trabalho da Relatoria Especial sobre a Extrema Pobreza. Sua função é avaliar a relação entre a não fruição dos direitos humanos e a pobreza extrema, examinando e reportando ao Conselho de Direitos Humanos as iniciativas tomadas para promover e proteger os direitos das pessoas que vivem nessa situação. Duas resoluções do Conselho de Direitos Humanos<sup>383</sup> fixam os objetivos da Relatoria, que incluem: identificar abordagens para remoção de todos os obstáculos (inclusive institucionais) ao pleno gozo dos direitos humanos por quem vive na extrema pobreza, identificar medidas eficientes para promover esses direitos, fazer recomendações de como pessoas que vivem em extrema pobreza podem participar na definição dessas medidas e também de como atingir os ODM, em especial o primeiro.<sup>384</sup>

Desde junho de 2014, o relator especial é Philip Alston. A relatora antecessora, Magdalena Sepúlveda Carmona, é muito elogiada por seu trabalho realizado entre o ano de 2008 a metade de 2014, em especial por ter contribuído com afinco para um dos mais importantes documentos sobre a temática: os Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos.<sup>385</sup>

---

21. Tradução Adriana Guimarães. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/conteudos/pdf/17/02.pdf>>. Acesso em 27 jun. 14. Em continuação, adiante escrevem os autores que “Esse papel fornece aos relatores e especialistas uma oportunidade bastante singular de construir pontes entre o trabalho normativo e os aspectos práticos e operacionais relativos à implementação dos direitos humanos ‘no campo’. Por sua vez, isso coloca os relatores e especialistas em uma posição ideal para analisar a intersecção entre direitos humanos e desenvolvimento”, incluindo-os na “categoria de atores dos direitos humanos [que] tentou transcender as discussões retóricas e se engajar concretamente na agenda do desenvolvimento.” (p. 33).

<sup>383</sup> As Resoluções do Conselho de Direitos Humanos datam de 2008 e 2011; a Resolução n. 8/11 está disponível em <[http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_8\\_11.pdf](http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_8_11.pdf)> e a Resolução n. 17/13 está disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/148/17/PDF/G1114817.pdf?OpenElement>>. Acesso em 27 jun. 14.

<sup>384</sup> Para mais informações sobre o trabalho da Relatoria Especial para Extrema pobreza da ONU: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/SRExtremePovertyIndex.aspx>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>385</sup> Os Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos da ONU foram revisados e compilados pela Relatora Especial através da Resolução 21/39 do Conselho de Direitos Humanos. (Disponível em:

Tais princípios são resultado de mais de dez anos de consultas e trabalho da Comissão, e posteriormente do Conselho de Direitos Humanos, junto a Estados e outros partícipes para formulação de orientações que guiassem a comunidade internacional na luta contra a pobreza. Foram acolhidos pela Assembleia Geral da ONU em 20 de dezembro de 2012, através de sua Resolução n. 67/164 do Conselho de Direitos Humanos.<sup>386</sup> O preâmbulo do documento dos Princípios (Resolução n. 21/39 do Conselho de Direitos Humanos) estatui que:

3. A pobreza é em si uma das preocupações mais urgentes dos direitos humanos. *Ela é uma causa, bem como uma consequência de violações de direitos humanos e uma condição que possibilita a ocorrência de outras violações.* A extrema pobreza não se caracteriza apenas por múltiplas violações de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais que ressurgem, como também através de situações em que as pessoas que geralmente vivem na pobreza sofrem de privações constantes da sua dignidade e igualdade.<sup>387</sup> (grifo nosso)

Os Princípios são um salto de maturidade dos Estados-partes, ao reconhecerem suas falhas no trato dos direitos humanos dos mais pobres<sup>388</sup> e principalmente ao se comprometerem a eliminar a extrema pobreza.<sup>389</sup> A visão

---

<<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.) e adotados pelo Conselho de Direitos Humanos, por consenso, através da Resolução n. 21/11, de 27 de setembro de 2012 (Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/176/77/PDF/G1217677.pdf?OpenElement>>. Acesso em 26 jun. 14.)

<sup>386</sup> Conforme art. 17 da Resolução n. 67/164 da Assembleia Geral de Direitos Humanos, disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/488/47/PDF/N1248847.pdf?OpenElement>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>387</sup> ONU. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos.** Resolução n. 21/39 do Conselho de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>388</sup> Conforme se lê no ponto 5 do documento: “5. A pobreza extrema não é inevitável. Em parte, ela é criada, possibilitada e perpetuada através de atos e omissões dos Estados e de outros atores econômicos. Muitas vezes, nos tempos passados as políticas públicas não chegavam às pessoas que vivem na extrema pobreza, o que resultou na transmissão da pobreza para várias gerações. As desigualdades estruturais e sistêmicas – tanto a nível social, político, econômico e cultural – permanecem não resolvidas e adicionam e fortalecem a pobreza. A falta de políticas coerentes ao nível nacional e internacional muitas vezes prejudica ou contradiz o compromisso do combate à pobreza”. ONU. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos.** Resolução 21/39 do Conselho de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>389</sup> Conforme se lê no ponto 6 do documento: “6. O fato de que a extrema pobreza não é inevitável significa que os instrumentos ou mecanismos para pôr termo a ela estão dentro de alcance. A perspectiva dos direitos humanos providencia um parâmetro para a erradicação da extrema pobreza à longo prazo porquanto ela se baseia no reconhecimento das pessoas que vivem na extrema pobreza como sendo detentores de direitos e agentes de mudança.”. ONU. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos.** Resolução 21/39 do Conselho de Direitos

erigida por eles acolhe como fundamento a dignidade da pessoa humana, nos moldes detalhados no segundo capítulo desta dissertação, que deve ser tomada como substrato para cada política, nacional ou internacional, de direitos humanos que envolva a pobreza extrema. Eles:

orientam a aplicação das obrigações de direitos humanos nas decisões políticas tomadas tanto ao nível nacional como ao nível internacional, incluindo as decisões que dizem respeito a questão da cooperação e ajuda internacional. Tanto é assim que a aplicação dos Princípios Orientadores deve ser vista no contexto da implementação das obrigações dos Estados que existem sob a égide do Direito Internacional.<sup>390</sup>

Os Princípios não reconhecem fronteiras geográficas ou econômicas para o processo de erradicação da pobreza. Dessa forma, contribuem para a materialização da universalidade dos direitos humanos, prevista nos instrumentos de Direito Internacional. Ademais, reforçam a ideia da não programaticidade das normas de direitos sociais, pois postulam uma eficácia imediatamente aplicável de medidas para resolver o problema da pobreza extrema, independentemente do patamar econômico em que o Estado se encontre, nos moldes do entendimento delineado no terceiro capítulo desta dissertação.

12. Os Princípios Orientadores são globais na sua extensão. Eles devem ser aplicados por todos os países e regiões em todas as fases de desenvolvimento econômico, dando a devida atenção as especificidades nacionais de cada um. Eles se baseiam numa perspectiva relacional e multidimensional da pobreza sob a égide da qual se reconhece que o empoderamento de pessoas que vivem na pobreza deve ser tido tanto como um meio para a realização dos direitos dos mais pobres, devendo também ser tido como um fim em si mesmo a ser atingido.<sup>391</sup>

Na sequência, são elencados os oito princípios fundamentais orientadores para o tema: (i) dignidade, universalidade, indivisibilidade, interligação e interdependência de todos direitos; (ii) igualdade de todos direitos humanos para

---

Humanos. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>390</sup> ONU. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos**. Resolução 21/39 do Conselho de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>391</sup> ONU. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos**. Resolução 21/39 do Conselho de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.

todas as pessoas que vivem em situação de extrema pobreza; (iii) igualdade entre homens e mulheres; (iv) direitos da criança; (v) agência e autonomia das pessoas que vivem em situação de extrema pobreza; (vi) empoderamento e participação; (vii) acesso à informação e transparência; e (viii) responsabilidade.<sup>392</sup> Eles não são explorados aqui individualmente, como tampouco os direitos específicos descritos no documento<sup>393</sup> — cuja fruição é limitada por quem vive na pobreza —, tendo em vista a perspectiva holística de direitos humanos como um conjunto de direitos indivisível adotada nesta dissertação. O que é necessário é ir além da enunciação principiológica e transformá-la em referências com consequências empíricas e substantivas. Conforme o próprio documento enuncia, os princípios “devem servir de base do desenho e implementação de todas as políticas públicas relacionadas com a redução da pobreza ou de políticas que afetam as pessoas que vivem na pobreza”.<sup>394</sup> Seguindo essa abordagem humanista, o documento prevê que:

48. Os Estados têm a obrigação imediata de tomar passos tendo em vista a realização completa dos direitos econômicos, sociais e culturais, exigindo-se pelas normas dos direitos humanos que sempre devem ser assegurados a realização de pelo menos níveis essenciais mínimos de todos os direitos. Embora excepcionalmente podem ser tomadas medidas regressivas

<sup>392</sup> Os Princípios são elencados nos pontos 15 a 47 do documento. ONU. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos**. Resolução 21/39 do Conselho de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>393</sup> O documento traz uma relação de 14 direitos específicos que não são garantidos a quem vive em situação de pobreza extrema, bem como diretrizes para sua plena realização pelos Estados-membros. A Resolução é clara no sentido de que “o texto não é tão somente um resumo ou uma declaração dos conteúdos profundos de cada um dos direitos como tal, devendo ser interpretado e aplicado de modo consistente com as obrigações existentes sobre as normas de direito nacional e internacional, e com a devida consideração dos comentários gerais e das recomendações oriundas dos organismos estabelecidos na base dos tratados de direitos humanos das Nações Unidas.” (ponto 62) Os direitos especificados são: direito à vida e integridade física; à liberdade e segurança da pessoa; de igual de proteção perante a lei, ao acesso à justiça e direito a meios efetivos de reparação de danos; de ser reconhecido como ser humano diante da lei; à privacidade e à proteção familiar e do lar; à um nível de vida adequado; à alimentação e nutrição adequada; à água e a saneamento; à habitação adequada, à segurança da propriedade e proibição do despejo forçado; ao mais alto nível atingível de saúde física e mental; ao trabalho e direitos no trabalho; à previdência social; à educação e de participar na vida cultural e de desfrutar dos benefícios do progresso científico e da sua aplicação. Estão elencados nos pontos 62 a 90 da Resolução. ONU. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos**. Resolução 21/39 do Conselho de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>394</sup> ONU. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos**. Resolução 21/39 do Conselho de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.

deliberadas e apenas numa base temporária, nos casos em que se verifica haver constrangimentos de recursos, as normas internacionais de direitos humanos exigem, porém, que haja uma realização progressiva de alguns aspectos dos direitos econômicos, sociais e culturais no decurso de um certo tempo e que hajam com indicadores claramente definidos para o efeito. Os Estados devem demonstrar a todo tempo que tomaram medidas específicas para resolver a questão da pobreza, devendo provar ainda que tais medidas foram tomadas atendendo o máximo dos seus recursos disponíveis, inclusive através da ajuda e cooperação internacional.<sup>395</sup>

O claro posicionamento do documento reforça a perspectiva de atuação positiva dos Estados, defendida nesta dissertação, de efetivamente agir para erradicar a pobreza extrema, e não apenas de respeitar os direitos sociais. Devem ser tomadas medidas de acordo com o máximo de suas limitações orçamentárias para a plena realização dos direitos que ainda não são garantidos a quem vive em extrema pobreza.

Os requisitos para implementação dos princípios são quatro: os Estados devem: (i) adotar uma estratégia nacional inclusiva para reduzir a pobreza e exclusão social; (ii) assegurar políticas públicas que dão a devida prioridade às pessoas que vivem em situação de extrema pobreza; (iii) assegurar que as infraestruturas, os bens e os serviços necessários para o gozo dos direitos humanos sejam acessíveis, disponíveis, adaptáveis e de boa qualidade; e (iv) assegurar coerência de políticas.<sup>396</sup> Além do ponto 48, acima elencado, também há outro preceito que prescreve a necessidade imperiosa de medidas mensuráveis para a evolução das políticas de direitos humanos, na esteira da progressividade da realização dos direitos econômicos, sociais e culturais prevista no Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), bem como de sua interpretação realizada no General Comment n. 3 sobre quais medidas em direção à efetividade desses direitos devem ser tomadas num período razoavelmente curto de tempo:

---

<sup>395</sup> ONU. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos**. Resolução 21/39 do Conselho de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>396</sup> Os requisitos para implementação dos princípios são elencados nos pontos 48 a 61 do documento. ONU. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos**. Resolução 21/39 do Conselho de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.

96. Os Estados devem tomar passos deliberados, específicos e com metas preestabelecidas, individual e coletivamente, para criar um ambiente internacional propício à redução da pobreza, em particular em assuntos relativos a comércio bilateral e multilateral, investimento, tributação, finanças, proteção ambiental e cooperação para o desenvolvimento. Isto implica na cooperação para mobilizar o máximo de recursos disponíveis para realização universal dos direitos humanos.<sup>397</sup>

Diretrizes dessa ordem, deduzidas da dignidade da pessoa humana, reforçam uma rigorosa exigência dos direitos previstos no documento. Todas essas recomendações dos Princípios Orientadores relativos à extrema pobreza colocam a Resolução n. 21/39 do Conselho de Direitos Humanos como a mais nova referência na proteção avançada dos direitos humanos, especialmente no que tange à eliminação da pobreza, ao lado de normas importantes como a Carta da ONU, a DUDH, o PIDESC, a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 e a Declaração do Milênio.

#### 4.1.1.4 Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Comitê DESC) é o órgão responsável pela interpretação e monitoramento da implementação dos direitos previstos no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC),<sup>398</sup> principalmente através dos General Comments que publica,<sup>399</sup> que são fundamentais para efetivação dos direitos humanos positivados.<sup>400</sup> Foi instituído pela Resolução n. 1985/17 do ECOSOC<sup>401</sup> e é formado

<sup>397</sup> ONU. **Princípios Orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos**. Resolução 21/39 do Conselho de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.

<sup>398</sup> A seu turno, o Pacto sobre direitos civis e políticos previu o Comitê de Direitos Humanos em seu art. 28. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>>. Acesso em 13 maio 2013.

<sup>399</sup> Remete-se ao já analisado no terceiro capítulo desta dissertação, na seção 3.4.3.3.

<sup>400</sup> Corroborando com esse pensamento, aduz a doutrina que “Deve-se mencionar que a teoria das obrigações do Direito Internacional de Direitos Humanos não só é recente, mas ainda se encontra em construção. Em grande parte, ela é elaborada pelos órgãos internacionais, como as Cortes e Tribunais de Direitos Humanos, bem como pelos Comitês das Nações Unidas através dos comentários gerais. Na medida em que a conceituação e especificação das obrigações do DIDH são realizadas de forma simultânea por diversos órgãos, não existe construção única, mas diversos avanços que têm pontos de contato e dissenso. Por exemplo, em seus Comentários Gerais, o Comitê DESC refere-se à obrigação de *cumprir*, que requer que o Estado adote medidas apropriadas de

por 18 especialistas independentes com elevados padrões de caráter moral e experiência em direitos humanos, eleitos para um período de quatro anos pelos Estados signatários do PIDESC, podendo ser reeleitos. O quadro de especialistas deve considerar uma distribuição geográfica igualitária, bem como representar diferentes formas de sistemas legais e sociais.<sup>402</sup> O Comitê trabalha em Genebra em duas sessões anuais.<sup>403</sup> Os Estados signatários são obrigados a submeter relatórios ao Comitê sobre como os direitos econômicos, sociais e culturais estão sendo implementados em seus territórios, devendo o primeiro relatório ser entregue em até dois anos após a assinatura do Pacto, e, após isso, periodicamente a cada cinco anos. O Comitê responde esses relatórios por meio da análise denominada “*concluding observations*”.<sup>404</sup>

#### 4.1.1.5 Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é a

---

caráter legislativo, administrativo, orçamentário, judicial ou de outra índole, a fim de obter a plena realização dos direitos.” VÁZQUEZ, Daniel e DELAPLACE, Domitille. Políticas públicas na perspectiva de direitos humanos: um campo em construção. **SUR** – Revista Internacional de Direitos Humanos, v. 8, n. 14, jun. 2011, p. 63. Tradução Claudia Schilling. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/conteudos/pdf/14/02.pdf>>. Acesso em 11 jul. 2014.

<sup>401</sup> Disponível em: <<http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>>. Acesso em 29 jun. 2014. Como se percebe, diferentemente do Comitê de Direitos Humanos, o Comitê DESC não foi previsto já no PIDESC de 1966, tal qual o primeiro foi no Pacto sobre direitos civis e políticos; apenas em 1985 foi desenhado o *treaty body* do PIDESC. Outra diferença que se faz necessária pontuar é que apenas em 2008, com o Protocolo Facultativo ao PIDESC, foi prevista a sistemática de petições individuais quanto aos direitos econômicos, sociais e culturais, que entrou em vigor em maio de 2013. No caso dos direitos civis e políticos, o Protocolo adicional que desenha essa sistemática já foi adotado em 1966, juntamente com o próprio Pacto de direitos civis e políticos.

<sup>402</sup> Conforme a Resolução 1985/17 do ECOSOC, par. b, Disponível em: <<http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>>. Acesso em 29 jun. 2014. Para mais informações sobre a eleição dos membros do Comitê DESC: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/Elections.aspx>>. Acesso em 29 jun. 2014.

<sup>403</sup> Para mais informações sobre o Comitê DESC: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIntro.aspx>>. Acesso em 29 jun. 2014.

<sup>404</sup> Para mais informações e exemplos das “*concluding observations*” do Comitê DESC: <[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=5](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=5)>. Acesso em 29 jun. 2014. Para Melina Fachin, “apesar de não expressamente consignado no texto convencional, entende-se que o Comitê, ao analisar os relatórios dos Estados, faz interpretações vinculantes acerca do caráter e da finalidade dos deveres dos Estados-Partes em relação aos direitos lá consagrados.” FACHIN, Melina Girardi. **Direito humano ao desenvolvimento: universalização, ressignificação e emancipação.** Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 106.

plataforma da ONU para o desenvolvimento, através da execução e monitoramento de projetos locais ou globais. Sua sede é em Nova York, mas possui escritórios em todo mundo.<sup>405</sup> É liderado por um administrador, que gerencia o quadro por um mandato de quatro anos,<sup>406</sup> e é formado por um conselho executivo de representantes de 36 países das cinco regiões consideradas pela ONU,<sup>407</sup> que supervisiona e apoia as atividades do órgão e se encontra por três vezes ao ano.<sup>408</sup> Segundo José Cretella Neto:

O PNUD está encarregado de aprovar, supervisionar e financiar os programas, cabendo a execução dos projetos a outros organismos especializados da ONU, como a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento – UNCTAD e outros. O orçamento do PNUD é composto de duas parcelas: 42% dos recursos provêm de contribuições voluntárias dos Estados-membros e 58% devem ser providenciados pelo Estado beneficiário do programa.<sup>409</sup>

O programa foi criado na década de 1960<sup>410</sup> e, atualmente, seu principal escopo de trabalho são os ODM e os RDHs,<sup>411</sup> com os importantes índices que

<sup>405</sup> Disponível em: [http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/about\\_us/frequently\\_askedquestions/#¿Qué%20es%20el%20PNUD?>](http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/about_us/frequently_askedquestions/#¿Qué%20es%20el%20PNUD?>). Acesso em: 29 jun. 2014.

<sup>406</sup> Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/leadership/administrator.html>. Acesso em: 29 jun. 2014.

<sup>407</sup> Destaca a doutrina que “fica claro que no âmbito de uma organização multilateral como o PNUD, seu paradigma de atuação deve contar com um relativo consenso entre os diferentes países. Por um lado, o paradigma deve ter legitimidade junto aos países nos quais o PNUD mantém programas, uma vez que é este o seu público-alvo. E é fundamental que os países doadores de recursos estejam de acordo com o paradigma, porque isto garantiria suas doações e consequentemente o fluxo de recursos para os países receptores.” MACHADO, João Guilherme Rocha e PAMPLONA, João Batista. A ONU e o desenvolvimento econômico: uma interpretação das bases teóricas da atuação do PNUD. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 7, n. 1 (32), abr. 2008, p. 80. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ecos/v17n1/a03v17n1.pdf>. Acesso em 11 jul. 2014.

<sup>408</sup> Disponível em: [http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/executive\\_board/overview.html](http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/executive_board/overview.html). Acesso em: 29 jun. 2014.

<sup>409</sup> CRETELLA NETO, José. Teoria geral das organizações internacionais. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 303. Aduz ainda que: “o PNUD tem por finalidade promover a ajuda multilateral dos países desenvolvidos aos subdesenvolvidos, canalizando-a a setores de interesse para o desenvolvimento”. (p. 433)

<sup>410</sup> O PNUD foi criado em 1965, como resultado da fusão do Fundo Especial e do Programa Ampliado de Assistência Técnica das Nações Unidas para o Desenvolvimento, através da Resolução n. 2029 (XX) da Assembleia Geral, disponível em: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2029\(XX\)&Lang=S&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2029(XX)&Lang=S&Area=RESOLUTION) Acesso em: 29 jun. 2014.

<sup>411</sup> Herrera Flores lembra que os Relatórios do PNUD ainda dependem de informações muitas vezes provenientes dos próprios Estados ou de associações estreitamente ligadas a eles. Isso pode ser um problema - pelo temor que esses Estados possam ter de não participarem de políticas de desenvolvimento que exijam o respeito ao padrão “ocidental” de direitos humanos (defendido pelos



opera, como o IDH e IPM — o desenvolvimento humano é a principal frente do trabalho do PNUD. Segundo o site brasileiro do PNUD:

O PNUD faz parcerias com pessoas em todas as instâncias da sociedade para ajudar na construção de nações que possam resistir a crises, sustentando e conduzindo um crescimento capaz de melhorar a qualidade de vida para todos. Presente em 177 países e territórios, o PNUD oferece uma perspectiva global aliada à visão local do desenvolvimento humano para contribuir com o empoderamento de vidas e com a construção de nações mais fortes e resilientes.<sup>412</sup>

O Programa é visto como uma importantíssima ferramenta de progresso para os países em desenvolvimento, pois é o órgão responsável pelo financiamento e coordenação dos diversos projetos ligados à área da organização.<sup>413</sup> Sua área de atuação é dividida em seis segmentos: governança democrática, prevenção de crises e recuperação, energia e meio ambiente, HIV/Aids, empoderamento das mulheres e redução da pobreza.<sup>414</sup> Com relação ao último segmento, a ONU informa que o PNUD investe anualmente um bilhão de dólares em todo o mundo na luta contra a pobreza, visando o progresso dos ODM.<sup>415</sup> Para tanto, apoia a promoção e a conscientização sobre os ODM, as políticas inovadoras, as reformas e opções de financiamento; compartilha experiências de políticas; ajuda os países a darem seguimento ao progresso já alcançado e leva a cabo operações que ajudam os governos a adotar os ODM de acordo com suas circunstâncias e desafios específicos.<sup>416</sup> Além disso, o PNUD considera que:

---

países desenvolvidos do Norte) - e gerar deformação nos dados informados. FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p.99.

<sup>412</sup> Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/SobrePNUD.aspx>>. Jeffrey Sachs informa que o PNUD “serve como rede global de desenvolvimento da ONU, também tem programas para fortalecer a governança democrática nos países em desenvolvimento, combater a pobreza, melhorar a educação e a saúde, proteger o meio ambiente e enfrentar crises”. (SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 329.)

<sup>413</sup> MACHADO, João Guilherme Rocha e PAMPLONA, João Batista. A ONU e o desenvolvimento econômico: uma interpretação das bases teóricas da atuação do PNUD. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 7, n. 1 (32), abr. 2008, p. 54 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v17n1/a03v17n1.pdf>>. Acesso em 11 jul. 2014.

<sup>414</sup> Disponível em: <[http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/about\\_us.html](http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/about_us.html)>. Acesso em 29 julho 2014.

<sup>415</sup> Disponível em: <<http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/overview/>>. Acesso em 29 julho 2014. José Cretella Neto afirma que o PNUD tem como mandato central o combate à pobreza. CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 323.

<sup>416</sup> Disponível em: <[http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/about\\_poverty\\_reduction/](http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/about_poverty_reduction/)>.

o desenvolvimento humano é a chave do trabalho do PNUD. O crescimento econômico não criará emprego e diminuirá a pobreza a menos que se trate de um crescimento econômico inclusivo, onde as necessidades dos pobres e dos marginalizados estejam no foco de atenção. Os estudos mostram que quando homens e mulheres têm as mesmas oportunidades e liberdades, o crescimento econômico se acelera e as médias de pobreza caem mais rapidamente. O PNUD ajuda os governos a medir e compreender a pobreza, e a mostrar à sociedade civil como interpretar e usar as estatísticas pertinentes. Também se ajuda a desenvolver as capacidades dos governos nacionais para formular, planejar, orçar e implementar suas próprias políticas de desenvolvimento humano, promovendo as políticas macroeconômicas e fiscais dirigidas ao alcance dos ODM, e destacando a importância dos investimentos públicos em infraestrutura e serviços sociais. Como parte dos esforços da organização para reduzir a pobreza em todo o mundo, o PNUD trabalha para que o comércio mundial seja útil para todos. Ajuda-se os governos dos países em desenvolvimento a compreenderem as implicações do comércio na pobreza e emprego, e utilizar este conhecimento nas negociações comerciais e para formular políticas domésticas.<sup>417</sup>

O PNUD ainda é responsável por idealizar e implementar indicadores sobre a pobreza, que ajudam os governos dos países em desenvolvimento a tomarem ciência de sua realidade e também para que os esforços na redução do problema possam ser mensurados com maior facilidade e confiabilidade.<sup>418</sup> Longe de ser um trabalho acabado, o programa consolida instâncias significativas para o desenvolvimento humano em todo o mundo.

---

Acesso em 29 julho 2014.

<sup>417</sup> No original: “*el desarrollo humano es la clave del trabajo del PNUD. El crecimiento económico no creará empleo y disminuirá la pobreza a menos que se trate de un crecimiento económico inclusivo, donde las necesidades de los pobres y de los marginados estén en el foco de atención. Los estudios muestran que cuando hombres y mujeres tienen las mismas oportunidades y libertades, el crecimiento económico se acelera y los promedios de pobreza caen más rápidamente. Desde el PNUD se ayuda a los gobiernos a medir y comprender la pobreza, y a mostrar a la sociedad civil cómo interpretar y usar las estadísticas pertinentes. También se ayuda a desarrollar las capacidades de los gobiernos nacionales para formular, planificar, presupuestar e implementar sus propias políticas de desarrollo humano, promoviendo las políticas macroeconómicas y fiscales dirigidas a alcanzar los ODM, y destacando la importancia de las inversiones públicas en infraestructura y servicios sociales. Como parte de los esfuerzos de la organización por reducir la pobreza en todo el mundo, el PNUD trata de que el comercio mundial sea útil para todos. Se ayuda a los gobiernos de los países en desarrollo a comprender las implicaciones del comercio en la pobreza y el empleo, y a utilizar ese conocimiento en las negociaciones comerciales y para formular políticas domésticas.*”

“Disponível

em:

<[http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/about\\_poverty\\_reduction/](http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/about_poverty_reduction/)>.

Acesso em 29 julho 2014.

<sup>418</sup>

Disponível

em:

<[http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/focus\\_areas/](http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/focus_areas/)>. Acesso em 29 julho 2014.

#### 4.1.1.6 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos

Apesar de todos os organismos do sistema ONU terem como pano de fundo de sua atuação a promoção dos direitos humanos, há um órgão que é o principal responsável pela tarefa. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) foi criado na Assembleia Geral das Nações Unidas de 1993,<sup>419</sup> inspirado pela Declaração e Programa de Ação de Viena adotada pela Conferência de Direitos Humanos que ocorreu no mesmo ano. É liderado por um alto comissário para um mandato de dois anos<sup>420</sup> e sua sede está localizada em Genebra.<sup>421</sup> É administrativamente dividido em quatro temas, conforme suas áreas de atuação.<sup>422</sup>

Sua missão é trabalhar para a proteção de todos os direitos humanos para todas as pessoas; habilitar as pessoas para a realização de seus direitos e ajudar os responsáveis pela defesa desses direitos a garantir sua aplicação.<sup>423</sup> O ACNUDH está na estrutura do Secretariado Geral da ONU e presta apoio técnico e de secretaria ao Conselho de Direitos Humanos.<sup>424</sup> Levando em conta seu amplo espectro de atuação, o ACNUDH forma parcerias com outros órgãos da ONU, governos, sociedade civil, instituições nacionais e internacionais de direitos humanos e também com o setor privado, sempre visando a promoção dos direitos humanos.<sup>425</sup>

<sup>419</sup> Através da Resolução n. 48/181. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/48/141&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r48\\_en.shtml&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/48/141&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r48_en.shtml&Lang=S)>. Acesso em: 29 julho 2014.

<sup>420</sup> Disponível em: <<http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/HighCommissioner.aspx>>. Acesso em: 29 julho 2014.

<sup>421</sup> Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/Headquarters.aspx>>. Acesso em: 29 julho 2014.

<sup>422</sup> Eis os temas: Direito ao Desenvolvimento & Pesquisa; Tratados e Conselho de Direitos Humanos; Procedimentos Especiais e Operações de Campo. Essa última comporta onze escritórios nacionais, dez escritórios regionais e dois centros regionais de direitos humanos. HERNANDEZ, Matheus de Carvalho. **A efetividade dos direitos humanos no sistema internacional: a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos**. 2012. Disponível em: <<http://www.seminariopos2012.abri.org.br>>. Acesso em: 03 mai. 2013, p.12.

<sup>423</sup> Disponível em: <<http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/MissionStatement.aspx>>. Acesso em: 29 julho 2014.

<sup>424</sup> Disponível em: <<http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/FrequentlyAskedQuestions.aspx>>. Acesso em: 29 julho 2014.

<sup>425</sup> Disponível em: <<http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/HowWeDolt.aspx>>. Acesso em: 29 julho 2014.

Especificamente para a América Latina, o ACNUDH mantém um escritório regional em Santiago do Chile, que tem como uma de suas prioridades a temática da pobreza, juntamente com os direitos econômicos, sociais e culturais.<sup>426</sup>

#### 4.1.1.7 World Institute for Development Economics Research

A Universidade da ONU (World Institute for Development Economics Research, ou UNU-WIDER) foi estabelecida pela Assembleia Geral em 1973<sup>427</sup> como um centro de estudos global para contribuir, através de pesquisa e ensino, para resolução de problemas globais da sobrevivência humana, desenvolvimento e bem-estar. Está localizada no Japão<sup>428</sup> e é dividida em 13 instituições e programas, localizados em 12 países.<sup>429</sup> Dentre os centros de aprendizagem, para a temática da pobreza destaca-se a UNU-WIDER, localizada na Finlândia e fundada em 1984, por, entre outros, o economista Amartya Sen. Tem como sua primeira missão “empreender pesquisas multidisciplinares e análises políticas sobre mudanças estruturais que afetem as condições de vida das pessoas mais pobres do mundo”.<sup>430</sup> A UNU-WIDER é internacionalmente reconhecida pela qualidade de suas pesquisas e publicações.

#### 4.1.1.8 Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas

Com o crescente número de organizações no cenário internacional, foram estabelecidos órgãos para gerenciar suas atividades, reforçando o trabalho delas

<sup>426</sup> Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/acnudh/>>. Para maiores informações: <<http://acnudh.org/pt-br/temas-de-ddhh-pt/pobreza-pt/>>. Acesso em: 29 julho 2014.

<sup>427</sup> Através da Resolução n. 3081 (XXVIII) da Assembleia Geral da ONU disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/3081\(XXVIII\)&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r28\\_en.shtml&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3081(XXVIII)&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r28_en.shtml&Lang=S)>. Acesso em: 29 julho 2014.

<sup>428</sup> Disponível em: <<http://unu.edu/about/unu>>. Acesso em: 29 julho 2014.

<sup>429</sup> Disponível em: <<http://unu.edu/about/unu/how-unu-is-organized>>. Acesso em: 29 jul. 2014.

<sup>430</sup> No original: “undertake multidisciplinary research and policy analysis on structural changes affecting the living conditions of the world’s poorest people.” Disponível em: <<http://unu.edu/about/unu-system/wider#overview>>. Acesso em: 03 mai. 2013.

nos pontos mais problemáticos no longo caminho de defesa dos direitos humanos.<sup>431</sup> Sob essa atribuição, outro órgão importante da ONU foi criado em 1997 para coordenar, no nível dos países-membros, o funcionamento dos vários órgãos que trabalham com a temática do desenvolvimento. O Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDG) congrega 32 programas da ONU<sup>432</sup> com o objetivo de fornecer suporte para o desenvolvimento dos países-membros, especialmente com referência aos ODM.<sup>433</sup> Ainda quanto aos ODM, o UNDG é responsável pela pauta que os substituirá após 2015.<sup>434</sup> Não há um calendário fixo de encontros periódicos com todas as organizações participantes;<sup>435</sup> há cinco grupos de trabalho que ajudam a dar eficiência às operações de desenvolvimento ao colaborar com as agências da ONU que ficam localizadas nos próprios países-membros,<sup>436</sup> além de um grupo de consultoria formado pelos 13 principais programas da ONU que participam da

<sup>431</sup> Uma das mais importantes instituições para coordenação da atividade dos demais organismos (citados acima e tantos outros) é o Inter-Agency Standing Committee (IASC), fundada em 1992, a partir da Resolução n. 46/182 da Assembleia Geral da ONU, que trabalha prioritariamente em situações humanitárias emergenciais. Para mais informações: <<http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx>>. Resolução disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/46/182&Lang=E&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/46/182&Lang=E&Area=RESOLUTION)>. Acesso em: 20 maio 2013.

<sup>432</sup> Os órgãos que participam do UNDG são: United Nations Development Programme (UNDP); United Nations Children's Fund (UNICEF); United Nations Population Fund (UNFPA); World Food Programme (WFP); Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR); United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women); United Nations Office for Project Services (UNOPS); Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS); United Nations Human Settlements Programme (UN Habitat); United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC); World Health Organization (WHO); Department of Economic and Social Affairs (DESA); International Fund for Agricultural Development (IFAD); United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD); United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO); Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO); United Nations Industrial Development Organization (UNIDO); International Labour Organization (ILO); United Nations Department of Public Information (UNDPI); Comissões regionais (Economic Commission for Africa (ECA), Economic Commission for Europe (ECE), Economic Commission for Latin American and Caribbean (ECLAC), Economic Commission for Asia and Pacific (ESCAP), Economic Commission for Western Asia (ESCWA) – com rotatividade anual) Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries & Small Island Developing Countries (OHRLLS); Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict (SRSG/CAC); United Nations Environment Programme (UNEP); United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR); Office of USG - Special Advisor on Africa (OSAA); United Nations World Tourism Organization (UNWTO); World Meteorological Organization (WMO); International Telecommunications Union (ITU); e como observadores: World Bank; United Nations Fund for International Partnerships (UNFIP) e Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Disponível em: <[http://www.undg.org/content/about\\_the\\_undg/undg\\_members](http://www.undg.org/content/about_the_undg/undg_members)>. Acesso em: 09 jun. 2014.

<sup>433</sup> Disponível em: <<http://www.undg.org/>>. Acesso em: 20 mai. 2013.

<sup>434</sup> Para mais informações sobre a agenda pós-2015: <[http://www.undg.org/content/achieving\\_the\\_mdgs/post-2015\\_development\\_agenda](http://www.undg.org/content/achieving_the_mdgs/post-2015_development_agenda)>. Acesso em: 09 jun. 2014.

<sup>435</sup> Disponível em: <[http://www.undg.org/content/about\\_the\\_undg/undg\\_governance\\_structures](http://www.undg.org/content/about_the_undg/undg_governance_structures)>. Acesso em: 09 jun. 2014.

<sup>436</sup> Disponível em: <<http://www.undg.org/index.cfm?P=656>>. Acesso em: 09 jun. 2014.

organização.<sup>437</sup> Sua função de coordenação alavanca e facilita a atuação das demais organizações internacionais no combate à pobreza diretamente nos países onde estão assentadas.

#### 4.1.1.9 Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

Regionalmente, no âmbito da América Latina e Caribe, há a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). O ECOSOC possui em sua estrutura cinco comissões econômicas regionais,<sup>438</sup> sendo a CEPAL criada em 1948 como o órgão responsável por “elevar o nível de atividade econômica na América Latina e manter e reforçar as relações econômicas dos países latino-americanos, tanto entre si como com os demais países do mundo”, além de elaborar estudos técnicos sobre assuntos de economia.<sup>439</sup> Em 1984, a Comissão Econômica para América Latina passou a denominar-se “Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe”, incluindo o Caribe no seu campo de atuação.<sup>440</sup> Em 1996, aumentou seu escopo de atuação também para o desenvolvimento social, através de “formulação, seguimento e avaliação de políticas públicas, acompanhado de serviços operativos nos campos da informação especializada, assessoramento, capacitação e apoio à cooperação e coordenação regional e internacional”.<sup>441</sup>

<sup>437</sup> Disponível em: <[http://www.undg.org/docs/9526/UNDG\\_AG\\_compostion.pdf](http://www.undg.org/docs/9526/UNDG_AG_compostion.pdf)>. Acesso em: 09 jun. 2014.

<sup>438</sup> As comissões são para as cinco regiões geográficas que a ONU considera: Comissão Econômica para a África, Comissão Econômica e Social para a Ásia e o Pacífico, Comissão Econômica para a Europa, Comissão Econômica e Social para a Ásia Ocidental e Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Disponível em: <<http://www.un.org/en/ecosoc/about/subsidiary.shtml>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>439</sup> Conforme art. 1º Resolução do ECOSOC n. 106 (VI) disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0752/76/IMG/NR075276.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 30 jun. 2014. Segundo José Cretella Neto, “dentre outras atividades, a Secretaria da CEPAL realiza estudos, pesquisas e outras atividades de apoio, conforme o mandato da Comissão. Além disso, promove o desenvolvimento econômico e social mediante a cooperação e a integração nos níveis regional e sub-regional”. CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 322-323.

<sup>440</sup> Conforme art. 1º Resolução do ECOSOC n. 1984/67 disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0764/30/IMG/NR076430.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>441</sup> Conforme artigos 2º e 3º da Resolução da CEPAL n. 553 (XXVI) disponível em: <[http://www.eclac.org/pses34/noticias/documentosdetrabajo/0/47730/2012-620-SES-34-6-Calendario\\_de\\_conferencias-WEB.pdf](http://www.eclac.org/pses34/noticias/documentosdetrabajo/0/47730/2012-620-SES-34-6-Calendario_de_conferencias-WEB.pdf)>. Acesso em: 30 jun. 2014.

Sua sede fica em Santiago do Chile e conta com 44 Estados-membros e 8 associados em sua composição.<sup>442</sup> Os representantes desses países encontram-se a cada dois anos durante um período de sessões que têm como agenda “debater temas sobre o desenvolvimento econômico, social e ambiental da região, examinar as atividades realizadas pela Comissão no biênio anterior e fixar as prioridades de seu programa de trabalho para os dois anos seguintes”.<sup>443</sup>

O objetivo primordial da CEPAL, atualmente, é o desenvolvimento econômico, em conformidade com as diretrizes da ONU, inclusive com os ODM, e, para isso, organiza pesquisas e diagnósticos importantes para a região. A produção intelectual do órgão é intensa, sendo exemplo os relatórios sobre o panorama social da América Latina que publica periodicamente.<sup>444</sup> Especificamente quanto à temática da pobreza, o último período de sessões criou um novo órgão subsidiário à Comissão denominado “Conferência Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e do Caribe”, cuja primeira reunião ocorrerá em 2015, e que tem como objetivo “examinar a pobreza multidimensional e avançar na medição da pobreza, a desigualdade e as brechas estruturais”.<sup>445</sup> A literatura desenvolvida pela CEPAL sobre a questão da pobreza é abundante.

<sup>442</sup> “Todos os países da América Latina e do Caribe são membros da CEPAL, junto com algumas nações desenvolvidas, tanto da América do Norte como da Europa, que mantêm fortes vínculos históricos, econômicos e culturais com a região. No total, os Estados-membros da Comissão são 44 e há 8 membros associados, condição jurídica acordada para alguns territórios não-independentes do Caribe. Os Estados-membros são: Alemanha, Antigua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Equador, El Salvador, Espanha, Estados Unidos da América, França, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Itália, Jamaica, Japão, México, Nicarágua, Países Baixos, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, República Dominicana, República da Coreia, Santa Lúcia, São Cristóvão e Neves, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela. Os Países-membros associados são: Anguilla, Antilhas Holandesas, Aruba, Ilhas Virgens Britânicas, Ilhas Virgens dos Estados Unidos, Montserrat, Porto Rico, Ilhas Turcas e Caicos.” Disponível em: <<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/brasil/noticias/paginas/2/5562/p5562.xml&xsl=/brasil/tpl/p18f.xsl&base=/brasil/tpl/top-bottom.xsl>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>443</sup> Disponível em: <[http://periododesesiones.cepal.org/sites/default/files/pages/files/que\\_es\\_pses\\_pt.pdf](http://periododesesiones.cepal.org/sites/default/files/pages/files/que_es_pses_pt.pdf)>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>444</sup> Os relatórios denominados “Panorama social da América Latina” existem desde 1994 e estão disponíveis em: <[http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/dds/agrupadores\\_xml/aes31.xml&xsl=/agrupadores\\_xml/agrupa\\_listado-i.xsl&base=/tpl-i/top-bottom.xsl](http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/dds/agrupadores_xml/aes31.xml&xsl=/agrupadores_xml/agrupa_listado-i.xsl&base=/tpl-i/top-bottom.xsl)>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>445</sup> Disponível em: <<http://periododesesiones.cepal.org/pt-br/comunicados/paises-crean-nueva-conferencia-regional-sobre-desarrollo-social-de-america-latina-y-el>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

#### 4.1.2 Banco Mundial

O Banco Mundial, com sede em Washington, foi criado após as Conferências de Bretton Woods, juntamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI),<sup>446</sup> como agências especializadas independentes do sistema ONU. Sua missão era a reconstrução da Europa no pós-guerra e, atualmente, é conceder crédito a países que se comprometem a seguir as condições que o Banco propõe, bem como fazer a gestão da dívida dos países em desenvolvimento.<sup>447</sup> O Grupo Banco Mundial é composto por cinco instituições:

O Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), que outorga empréstimos a Governos de países de rendas médias e de rendas baixas com capacidade de pagamento. A Agência para o Desenvolvimento Internacional (ADI), que concede empréstimos sem juros, ou créditos, assim como doações a Governos dos países mais pobres. A Sociedade Financeira Internacional (SFI), membro do Grupo Mundial, é a maior instituição internacional de desenvolvimento dedicada exclusivamente ao setor privado. Ajudamos os países em desenvolvimento para que consigam um crescimento sustentável, financiando investimentos, mobilizando capitais

<sup>446</sup> Sobre as organizações internacionais especializadas em matéria econômica, Larissa Ramina adiciona que “[...] a assinatura, em julho de 1944, dos acordos de *Bretton Woods*, [que] deram origem a duas instituições irmãs, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD ou Banco Mundial). Os objetivos destas duas instituições seriam complementares, visto que se tratava de vir em auxílio dos Estados membros que encontrassem dificuldades conjunturais ou estruturais. Aliás, as duas organizações deveriam funcionar em estreita relação uma com a outra, desde a comunhão de seu estatuto jurídico enquanto instituições especializadas das Nações Unidas, e o fato de que a participação em uma instituição supunha a participação na outra, demonstrando que o Fundo e o Banco haviam sido concebidos como elementos de uma única e mesma ordem internacional econômica.” (RAMINA, Larissa. **Direito internacional dos investimentos** – solução de controvérsias entre estados e empresas transnacionais. Curitiba: Juruá, 2009, p. 24.). O FMI “oferece assistência aos países em desenvolvimento sobre questões financeiras e orçamentárias e assistência financeira temporária para ajudar a facilitar ajustes macroeconômicos”. (SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos**. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 329.)

<sup>447</sup> “Para os países mais pobres, o Banco Mundial fornece alívio da dívida mediante a iniciativa para os Países Pobres muito Endividados (HIPC) e a Iniciativa Multilateral de Alívio da Dívida (MDRI). Em 2012, três países – Comoros, Costa do Marfim e Guiné – receberam alívio total da dívida com esses programas. O Chade é o único país que iniciou, mas ainda não completou seu programa, ao passo que somente três países potencialmente elegíveis – Eritreia, Somália e Sudão – ainda não participaram plenamente nem foram beneficiados pelas iniciativas de alívio da dívida”. (BANCO MUNDIAL **Relatório Anual de 2013**. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16091/9780821399422PT.pdf?sequence=5>>. Acesso em: 16 maio 2013, p. 8.) Jeffrey Sachs resume a área central de preocupação do Banco Mundial em “oferecer empréstimos e doações, consultoria e assistência técnica para ajudar países de baixa e média renda a combater a pobreza” (SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos**. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 329.)



nos mercados financeiros internacionais e prestação de serviços de assessoramento a empresas e governos. A Agência Multilateral de Garantias a Investimentos (AMGI) foi criada em 1988 como membro do Grupo do Banco Mundial para promover o investimento estrangeiro direto nos países em desenvolvimento, apoiar o crescimento econômico, reduzir a pobreza e melhorar a vida das pessoas. A AMGI cumpre este mandato oferecendo seguros contra riscos políticos (garantias) a investidores. O Centro Internacional para a Resolução de Controvérsias sobre Investimentos (CIRCI) presta serviços internacionais de conciliação e arbitragem para ajudar a resolver disputas sobre investimentos.<sup>448</sup>

A expressão “Banco Mundial” se refere especificamente ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)<sup>449</sup> e à Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) juntos. Ambos têm o propósito de combater a pobreza e apoiar o desenvolvimento. “O Objetivo do BIRD é reduzir a pobreza nos países de renda média e nações pobres com capacidade de crédito. Por sua parte, a AID centra suas atividades exclusivamente nos países mais pobres.”<sup>450</sup>

O Banco Mundial funciona como uma organização de 188 países-membros acionistas do Banco,<sup>451</sup> que são representados por seus Ministros de Finanças ou Desenvolvimento no Conselho de Governadores — órgão máximo da instituição, responsável por formular suas estratégias. Como essa reunião ocorre apenas uma vez por ano, os ministros delegam funções para 25 diretores executivos,<sup>452</sup> que

<sup>448</sup> No original: “*El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), que otorga préstamos a Gobiernos de países de ingreso mediano y de ingreso bajo con capacidad de pago. La Asociación Internacional de Fomento (AIF), que concede préstamos sin interés, o créditos, así como donaciones a Gobiernos de los países más pobres. La Corporación Financiera Internacional (IFC), miembro del Grupo del Banco Mundial, es la mayor institución internacional de desarrollo dedicada exclusivamente al sector privado. Ayudamos a los países en desarrollo a lograr un crecimiento sostenible, financiando inversiones, movilizandocapitales en los mercados financieros internacionales y la prestación de servicios de asesoramiento a empresas y gobiernos. El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) fue creado en 1988 como miembro del Grupo del Banco Mundial para promover la inversión extranjera directa en los países en desarrollo, apoyar el crecimiento económico, reducir la pobreza y mejorar la vida de las personas. MIGA cumple este mandato ofreciendo seguros contra riesgos políticos (garantías) a inversores. El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), presta servicios internacionales de conciliación y arbitraje para ayudar a resolver disputas sobre inversiones.*” Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/es/about>>. Acesso em: 03 mai. 2013.

<sup>449</sup> O objeto de trabalho do BIRD era a reconstrução dos países afetados pela Segunda Guerra Mundial. Hoje dispõe-se a financiar projetos de desenvolvimento (e não mais reconstrução).

<sup>450</sup> No original: “*El objetivo del BIRF es reducir la pobreza en los países de ingreso mediano y las naciones pobres con capacidad crediticia. Por su parte, la AIF centra sus actividades exclusivamente en los países más pobres.*” BANCO MUNDIAL. **Quiénes somos**. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/es/about>>. Acesso em: 03 mai. 2013.

<sup>451</sup> Assim, “O Banco Mundial (*World Bank for Reconstruction and Development*) não é um “banco” no sentido comum do termo, e sim uma das agências especializadas da ONU”. CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 32.

<sup>452</sup> Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/es/about/leadership>>. Acesso em: 03 mai. 2013.

formam o Conselho de Diretores. O Banco Mundial é uma sociedade por cotas,<sup>453</sup> e seus recursos são oriundos dos países acionistas, que os emprestam para os países em desenvolvimento segundo parâmetros de interesse dos países controladores. O maior acionista é os Estados Unidos e, portanto, é explícita sua influência nas decisões do banco. Os demais acionistas majoritários também são países ricos e influentes, que subscreveram suas cotas. Cada cota equivale a um voto. Não se pode subestimar esse dado para entender a lógica que pauta o comprometimento financeiro de um banco que tem por objetivo o desenvolvimento social. É daí, aliás, que nasce a crítica que se faz aos Estados Unidos quanto a sua participação nas agências da ONU, pois provavelmente nelas não teria a mesma influência.<sup>454</sup> Especificamente quanto aos países mais pobres, o site institucional declara que:

O Grupo do Banco Mundial levantou fundos históricos destinados a ajudar os países mais pobres através da Associação Internacional de Desenvolvimento (AID). A atenção se centra agora em combater a fome e a má nutrição, em especial melhorando a produtividade agrícola. Nesse sentido, a instituição fomenta a integração regional e ajuda a desenvolver infraestrutura, como, por exemplo, energia, água, transporte e tecnologia da informação e comunicações. A fim de produzir resultados mais rápidos, a AID implementa programas com a Corporação Financeira Internacional (IFC, por suas siglas em inglês), instituição afiliada ao Grupo do Banco Mundial que lida com o setor privado e outras organizações sem fins lucrativos.<sup>455</sup>

<sup>453</sup> “O Banco é uma sociedade por cotas, que reflete em grande medida os interesses dos acionistas majoritários. A distribuição do poder internamente é um bom indicador de como os países se localizam dentro da hierarquia do sistema de Estados. A cota mínima para o direito a voto é de 2,8% e qualquer alteração da distribuição das cotas passa por negociações prolongadas e escrutínio rigoroso por parte dos maiores cotistas. Esta distribuição obedece exclusivamente os interesses políticos das grandes potências. Um exemplo disto foi a entrada da Rússia e da China na organização, ambas com direito à cota mínima de 2,8%. Os países que não alcançam esta cota agrupam-se em pequenos blocos, que se alteram conforme o contexto. Um aspecto de grande relevância no tocante à desigualdade refere-se às assimetrias de poder no interior do sistema de Estados. Tratar disto é assunto espinhoso para uma instituição que abriga em sua distribuição interna de poder estas disparidades, porém é questão fundamental para aqueles que tratam da temática do desenvolvimento. Neste aspecto cabe uma consideração: o Banco historicamente reflete os interesses dos acionistas majoritários, em especial de seu acionista maior, ou seja, os EUA, neste sentido todos os presidentes do banco foram indicados pelos EUA.” (COELHO, Jaime César. Banco Mundial: desigualdade e poder. **Economia Política Internacional: Análise Estratégica**, n. 6, jul./set. 2005, p. 54-59, p. 57. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=92&tp=a>>. Acesso em: 30 jun. 2014)

<sup>454</sup> Corroborando nesse sentido: SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 328.

<sup>455</sup> No original: “*El Grupo del Banco Mundial ha reunido fondos históricos destinados a ayudar a los países más pobres a través de la Asociación Internacional de Fomento (AIF). La atención se centra ahora en combatir el hambre y la malnutrición, en especial mejorando la productividad agrícola. En ese sentido, la institución fomenta la integración regional y ayuda a desarrollar infraestructura, por ejemplo, energía, agua, transporte y tecnologías de la información y las comunicaciones. A fin de producir resultados más rápidos, la AIF implementa programas conjuntos con la Corporación*

Com a consultoria do Banco Mundial, cada país formula as melhores práticas a serem adotadas em seu território, respeitando as diretrizes traçadas no cenário internacional e informando periodicamente ao Banco os resultados atingidos. Atualmente o Banco Mundial dispõe de um orçamento de cerca de 60 bilhões de dólares anuais para empréstimos e doações, sendo a maior fonte global de recursos para a assistência para o desenvolvimento.<sup>456</sup>

#### 4.1.3 Banco Interamericano de Desenvolvimento

Ainda no âmbito socioeconômico, mas agora na esfera regional, é fundamental a citação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que é uma organização financeira internacional formada por 48 países-membros,<sup>457</sup> fundada em 1959 como uma parceria entre os países da América Latina e os Estados Unidos.<sup>458</sup> Com sede em Washington, seu funcionamento pauta-se em financiar projetos ligados ao desenvolvimento social. Explica o site institucional que:

O Banco auxilia os clientes na elaboração de projetos e oferece financiamento, assistência técnica e conhecimentos para apoiar intervenções de desenvolvimento. O BID utiliza dados empíricos para tomar

---

*Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés), institución afiliada del Grupo del Banco Mundial que se ocupa del sector privado, y otras organizaciones sin fines de lucro.* BANCO MUNDIAL. **Quiénes somos.** Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/es/about>>. Acesso em: 03 mai. 2013.

<sup>456</sup> Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/bancomundial/>>. Acesso em: 20 maio 2013

<sup>457</sup> Os países são divididos em dois grupos: (i) mutuários, para onde os empréstimos são dirigidos (Argentina, Bahamas, Barbados, Brasil, Chile, México, Trinidad e Tobago, Uruguai, Venezuela, Belize, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Suriname) e (ii) não mutuários, que disponibilizam o capital para empréstimo e têm poder de voto na Assembleia de Governadores e Diretoria Executiva, segundo suas subscrições de capital (Estados Unidos, Canadá, Japão, Israel, República da Coreia, República Popular da China, Alemanha, Áustria, Bélgica, Croácia, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Finlândia, França, Itália, Noruega, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, Suécia e Suíça). Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/paises-membros-6291.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014. “Cada país membro nomeia um governador, cujo poder de voto é proporcional ao capital do Banco subscrito por seu país. Os 26 países da América Latina e do Caribe que são membros do Banco detêm 50,02% do poder de voto. O maior acionista são os Estados Unidos, com 30,01%.” Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/como-estamos-organizados,5998.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>458</sup> Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/paises-membros-6291.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

decisões e medir o impacto desses projetos, buscando aumentar sua eficácia no desenvolvimento. O BID empresta a governos nacionais, provinciais, estaduais e municipais, bem como a empresas do setor privado. Organizações da sociedade civil também são elegíveis para financiamentos do BID.<sup>459</sup>

Do mesmo modo que ocorre com o Banco Mundial, o BID é criticado por sua dinâmica de tomada de decisões, já que o país com maior poder de voto é os Estados Unidos, que o manipularia para influenciar a região.

No que tange o escopo da pobreza, a iniciativa mais importante do banco é seu “Fundo para Operações Especiais”, cujos recursos são emprestados a juros subsidiados aos países mais pobres da região, como Bolívia, Guatemala, Guiana, Honduras, Nicarágua e Paraguai. Já o Haiti recebe exclusivamente doações.<sup>460</sup> Esses empréstimos são a longo prazo e têm grandes períodos de carência. Além disso, desde 2007 o banco também trabalha com um projeto de alívio da dívida dos cinco países mais pobres da América Latina (Haiti, Bolívia, Guiana, Honduras e Nicarágua), através do financiamento do custo da dívida com recursos do próprio banco, complementados por contribuições de seus países-membros.<sup>461</sup> Em 2013, o valor de empréstimos e subsídios aprovados foi de 14 bilhões de dólares,<sup>462</sup> colocando o banco como uma importantíssima organização internacional para promoção de meios erradicadores da pobreza na América Latina.

#### 4.1.4 Índia-Brasil-África do Sul

O fórum trilateral Índia-Brasil-África do Sul (IBAS) é uma iniciativa dos três países-membros de unirem esforços e compartilhar experiências nacionais para redução de problemas em comum. São países com muitas similaridades — como suas democracias, o crescente tamanho de suas economias e as grandes diferenças

<sup>459</sup> Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/o-que-fazemos,5997.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>460</sup> Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/bid-financas/portugues/financiamento-com-condicoes-favoraveis,1982.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>461</sup> Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/alivio-da-divida,6898.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>462</sup> Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/informacoes-basicas,6550.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

de distribuição de renda entre suas populações. Foi criado com a “Declaração de Brasília” de 2003, segundo a qual dentre os principais objetivos do fórum está a promoção do desenvolvimento social e a redução internacional da pobreza.<sup>463</sup>

Mais do que promover a aproximação dos povos e ampliação do comércio, a formação do grupo expressa uma visão solidária do futuro, conforme a filosofia propagada por Mandela e Gandhi. Neste sentido, pode-se dizer que é um grupo ainda mais articulado entre os membros do G-20. Índia, Brasil e África do Sul estão determinados a fortalecer um fórum que representa suas apostas para um mundo mais igualitário.<sup>464</sup>

O fórum caracteriza-se por sua informalidade: não possui uma estrutura física nem um secretariado permanente. No entanto, são realizados encontros a cada dois anos com os chefes de Estado e de governo dos três países para avaliação dos projetos realizados, bem como reuniões anuais entre os Ministros de Relações Exteriores dos três países.<sup>465</sup> Nesses encontros é emitido um “Comunicado Conjunto” sobre o posicionamento do grupo acerca de temas de interesse internacional.<sup>466</sup>

O projeto do IBAS que se relaciona diretamente com a temática da pobreza é o Fundo IBAS, criado em 2004 com base nas experiências de sucesso dos três países no combate à fome e à pobreza. Cada país destina um milhão de dólares anuais ao Fundo, que é administrado pelo PNUD.<sup>467</sup> Os recursos do Fundo destinam-se a projetos autossustentáveis que possam ser repetidos em outras localidades.<sup>468</sup> Segundo o Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul:

<sup>463</sup> Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/temas-mais-informacoes/saiba-mais-ibas/documentos-emitidos-pelos-chefes-de-estado-e-de-declaracao-de-brasilia/view>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>464</sup> PABLIS, Jonatas Luis. Veredas no grande sertão: a inserção internacional do brasil e a formação das coalizões IBAS E G-20. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe e FRIEDRICH, Tatyana Scheila (coords.) **Aspectos jurídicos da aproximação dos países com vistas ao desenvolvimento: coalizões, integração regional e multilateralismo**. Curitiba: Íthala, 2010, p. 174.

<sup>465</sup> Disponível em: <<http://www.ibsa-trilateral.org/about-ibsa/background>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>466</sup> PABLIS, Jonatas Luis. Veredas no grande sertão: a inserção internacional do brasil e a formação das coalizões IBAS E G-20. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe e FRIEDRICH, Tatyana Scheila (coords.) **Aspectos jurídicos da aproximação dos países com vistas ao desenvolvimento: coalizões, integração regional e multilateralismo**. Curitiba: Íthala, 2010, p. 170.

<sup>467</sup> No total já foram disponibilizados 27 milhões de dólares pelo Fundo IBAS, em projetos nos seguintes países: Burundi, Camboja, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Haiti, Palestina, Laos, Serra Leoa e Vietnã. Disponível em: <<http://tcdc2.undp.org/IBSA/Default.aspx>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>468</sup> Para mais informações sobre o Fundo IBAS: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-ibas/fundo-ibas/view>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

O Fundo Fiduciário do IBAS opera através de uma abordagem para a demanda. Os governos que solicitam apoio desse fundo iniciam discussões nos escritórios nacionais do IBAS ao redor do mundo, que submetem as propostas ao conselho de diretoria do IBAS para uma revisão. Se a proposta receber uma revisão favorável, a Unidade Especial para a Cooperação Sul-Sul do PNUD, que atua como gestora do fundo e como secretariado do conselho de diretoria, inicia contato com o potencial órgão executor para avançar na formulação do projeto e para facilitar sua implementação.<sup>469</sup>

Dessa maneira, o Fundo IBAS é uma iniciativa exponencial por combater a pobreza a nível cooperacional, e não apenas no âmbito interno dos três países. Ele representa e materializa a força que a aliança Sul-Sul pode trazer para o desenvolvimento social na própria e em outras regiões.

#### 4.1.5 Anistia Internacional

Apesar de a primeira parte deste capítulo tratar basicamente das organizações internacionais intergovernamentais, não se pode deixar de mencionar que também existem organizações não governamentais (ONGs) atuando na defesa dos direitos humanos com foco na extinção da pobreza. As ONGs não possuem personalidade jurídica de Direito Internacional e são constituídas por grupos sociais com objetivos em comum. Valerio Mazzuoli as conceitua como fruto “da vontade de particulares, com ou sem a interveniência de órgãos públicos, almejando criar uma organização não governamental para finalidades lícitas”.<sup>470</sup>

A Anistia Internacional (AI) é um movimento da sociedade civil com forte militância em direitos humanos desde a década de 1960. Foi fundada na Inglaterra e atualmente conta com mais de três milhões de apoiadores, membros e ativistas para

<sup>469</sup> No original: “*The IBSA Trust Fund operates through a demand driven approach. Governments requesting support by this fund initiate discussions with focal points appointed among IBSA countries’ officers around the world. These focal points submit proposals to the IBSA board of directors for review. If a proposal receives favorable review, UNDP’s Special Unit for South-South Cooperation, which acts as the fund manager and board of directors’ secretariat, initiates contact with a potential executing agency to advance a project formulation, and to facilitate the project’s implementation.*” Disponível em: <<http://tcdc2.undp.org/IBSA/about/about.htm>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>470</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. 5. ed., p. 134. Outras organizações merecem menção, como por exemplo: Human Rights Watch, International League for Human Rights e International Federation for Human Rights. Sites institucionais: <<http://www.hrw.org/>>; <[www.ilhr.org/](http://www.ilhr.org/)> e <<http://www.fidh.org/en/>>. Acesso em 13 maio 2013.

a promoção dos direitos humanos.<sup>471</sup> Apesar de seu foco principal de atuação ser a liberdade, com ênfase em questões políticas como prisões e torturas, a organização produz informes anuais sobre o estado dos direitos humanos em geral no mundo, e um dos principais aspectos levantados por este estudo é a evolução das políticas que os países tomam (ou não tomam) para a diminuição da pobreza, com indicadores que são periodicamente atualizados e acompanhados.<sup>472</sup>

A organização realiza campanhas temáticas para a defesa de direitos humanos específicos, conclamando a sociedade civil para a militância. Sua campanha “Exija Dignidade”, lançada em 2009, é focada nas violações de direitos humanos que provocam e aprofundam a pobreza.<sup>473</sup> Segundo o movimento, a pobreza é uma crise de direitos humanos e, para solucioná-la, há que se combater as violações de direitos humanos inerentes a ela. Para tanto, busca-se mobilizar a sociedade civil, governos, grandes empresas e outros detentores de poder para que reconheçam e protejam os direitos humanos dessas pessoas vulneráveis.

Para a AI, “a pobreza não é inevitável. Bilhões de seres humanos que vivem na pobreza são excluídos, são ignorados e vivem em insegurança por causa das ações e das falhas dos poderosos”. A organização entende que proteger os direitos humanos de quem vive na pobreza (como saúde, educação e moradia) é imprescindível para qualquer solução que se queira pôr em curso. Sua intenção é clara:

Com o slogan Exija Dignidade, vamos mobilizar as pessoas para que demandem satisfações pelos abusos de direitos humanos que as empurram cada vez mais para a pobreza. Vamos questionar as leis, as práticas e as políticas discriminatórias, e exigir que se adotem medidas concretas para superar os fatores que empobrecem as pessoas e que as mantêm nessa condição.<sup>474</sup>

Com esforços como esse, a AI consolida-se como uma das mais importantes ONGs que combatem o problema descrito nesta dissertação.

<sup>471</sup> Disponível em: <<http://anistia.org.br>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>472</sup> O Informe Anual de 2012 está disponível em: <[http://files.amnesty.org/air12/air\\_2012\\_full\\_pt-br.pdf](http://files.amnesty.org/air12/air_2012_full_pt-br.pdf)>. Acesso em 13 maio 2013. O Informe Anual de 2013 está disponível em: <<http://www.amnesty.org/pt-br/annual-report/2013/downloads>>. Acesso em 30 jun. 2014.

<sup>473</sup> Disponível em: <<http://anistia.org.br/taxonomy/term/95/0?page=5>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

<sup>474</sup> Disponível em: <<http://www.amnesty.org/en/u2/portuguese>>. Acesso em: 30 jun. 2014. ANISTIA INTERNACIONAL. Disponível em: <<http://report2009.amnesty.org/pt-br/global-themes/demand-dignity>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

#### 4.1.6 Business Call to Action

A última iniciativa internacional a ser mencionada é o Business Call to Action (BCtA), organização criada em 2008 e localizada na sede da ONU em Nova York. Trata-se de um modelo híbrido de organização internacional, por receber suporte da própria ONU (como representante de seus Estados-membros), através do PNUD, e também de outros organismos nacional e internacionais.<sup>475</sup>

A instituição auxilia iniciativas inovadoras, em conjunto com empresas e sociedade civil, para as comunidades carentes onde atua. Atualmente estão estabelecidas parcerias com 94 empresas,<sup>476</sup> que formam uma plataforma de apoio para pequenos negócios como forma de emancipação das comunidades carentes.<sup>477</sup>

Seu objetivo é a promoção de “empreendimentos comercialmente viáveis que envolvam pessoas de baixa renda como consumidores, produtores, fornecedores e distribuidores de bens e serviços”. A organização apoia modelos de negócios inclusivos, vinculados aos ODMs, a fim de que a iniciativa privada invista sua expertise para acelerar o desenvolvimento.<sup>478</sup> As empresas parceiras devem anualmente reportar à organização o resultado de seus projetos, com o intuito de melhorar os processos, encorajar outras empresas à filiação e também demonstrar

<sup>475</sup> Disponível em: <<http://www.businesscalltoaction.org/language-portuguese/>>. Acesso em: 20 mai. 2013. Os outros organismos internacionais que colaboram com o BCTA são: Agência Americana para Desenvolvimento Internacional, Departamento para Desenvolvimento Internacional do Reino Unido, Agência Australiana para Desenvolvimento Internacional, Agência Sueca de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional, Pacto Global da ONU, Iniciativa Global Clinton e Fórum Internacional de Líderes Empresariais.

<sup>476</sup> Disponível em: <<http://www.businesscalltoaction.org/about/>>. Acesso em: 20 mai. 2013.

<sup>477</sup> Por exemplo, em 15 países da África, a Coca-Cola está expandindo seu alcance e gerando novas receitas ao criar empregos e apoiar empreendedores com sua rede pioneira de microdistribuição. Mais informações no site: <<http://www.businesscalltoaction.org/language-portuguese/>>. Acesso em: 20 mai. 2013. No Brasil e no México, estão promovendo treinamento, emprego e moradia sustentável para mais de 28.000 domicílios até 2017, em parceria com empresas privadas nacionais. Mais informações no site: <<http://www.onu.org.br/rio20/tema/pobreza/>>. Acesso em 31 jul. 14. Para mais exemplos de parcerias: <<http://www.pnud.org.br/Noticia.aspx?id=3654>>; <<http://www.pnud.org.br/arquivos/natura-pr.pdf>> e <<http://www.ideiasustentavel.com.br/2012/10/negocios-inclusivos-promovem-desenvolvimento-sustentavel/>>. Acesso em 31 jul. 14.

<sup>478</sup> Disponível em: <<http://www.businesscalltoaction.org/about/bcta-and-the-mdgs/>>. Acesso em: 20 mai. 2013.



que o setor privado pode apoiar o atingimento dos ODM de maneira comercial, mas sustentável.<sup>479</sup>

Dado o objetivo desta dissertação, traçou-se um panorama global das organizações internacionais que combatem a pobreza, delineando em linhas gerais suas estruturas, conforme mostrou este subcapítulo. No próximo, estudar-se-ão alguns importantes autores que se dedicam ao tema.

## 4.2 PROPOSTAS DA DOUTRINA

A primeira parte deste subcapítulo refere-se a propostas doutrinárias genéricas para combater a pobreza extrema, ao passo que a segunda parte menciona propostas mais específicas e delineadas para essa finalidade, defendidas por três autores que contribuem sobremaneira para o combate ao sofrimento humano: Amartya Sen, Thomas Pogge e Jeffrey Sachs.

Com tantos progressos tecnológicos e avanços econômicos (apesar das últimas crises financeiras — norte-americana de 2008 e europeia de 2011) que a sociedade experimenta nos últimos anos, fica difícil entender-se o porquê de a pobreza extrema ainda existir. Algumas convenções e conferências internacionais sobre o tema podem passar a impressão de progressos rápidos. No entanto, a realidade é muito mais problemática, conforme os números já apresentados no segundo capítulo desta dissertação.<sup>480</sup>

Ligada a este fenômeno está também a relação da sociedade com o Estado — ela mostra-se incapaz de eficientemente impor e cobrar suas demandas. Como leciona Celso Furtado:

O desafio que se coloca no umbral do século XXI é nada menos do que mudar o curso da civilização, deslocar o seu eixo da lógica dos meios a

<sup>479</sup> Disponível em: <<http://www.businesscalltoaction.org/about/our-results/>>. Acesso em: 20 mai. 2013.

<sup>480</sup> Apesar da necessidade de se estabelecerem “disposições críticas e subversivas em relação aos dados empíricos disponíveis nas estatísticas elaboradas ano a ano pelas próprias instituições internacionais encarregadas de ‘examinar’ — por meio de indicadores concretos — a realidade imperante no mundo todo”. (FLORES, Joaquín Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo García et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p.96).

serviço da acumulação, num curto espaço de tempo, para uma lógica dos fins em função do bem-estar social, do exercício da liberdade e da cooperação entre os povos. Devemos nos empenhar para que essa seja a tarefa maior dentre as que preocuparão os homens no correr do próximo século: estabelecer novas prioridades para a ação política em função de uma nova concepção do desenvolvimento, posto ao alcance de todos os povos e capaz de preservar o equilíbrio ecológico. O objetivo deixaria de ser a reprodução dos padrões de consumo das minorias abastadas para ser a satisfação das necessidades fundamentais do conjunto da população e a educação concebida como desenvolvimento das potencialidades humanas nos planos ético, estético e da ação solidária. A criatividade humana, hoje orientada de forma obsessiva para a inovação técnica a serviço da acumulação econômica e do poder militar, seria dirigida para a busca da felicidade, esta entendida como a realização das potencialidades e aspirações dos indivíduos e das comunidades vivendo solidariamente.<sup>481</sup>

Diante dessa plataforma emancipatória, parte-se da premissa de que hoje a ordem mundial possui condições econômicas de erradicar a pobreza, diferentemente do que se podia afirmar algumas décadas atrás. O PIB mundial atual é alto, apesar do grande nível de concentração de recursos. É um dever ético conseguir a erradicação do problema.

Temos que atentar para o fato de que 3 bilhões de pessoas recebem apenas 1,2% da renda mundial, enquanto 1 bilhão de outras, nos países desenvolvidos, recebem 80%. Uma transferência anual de 1% de um grupo para o outro seria o bastante para eliminar a pobreza extrema.<sup>482</sup>

A lógica da globalização, conforme visto no capítulo anterior, não prioriza a defesa dos direitos humanos. Para facilitar essa compatibilização, o RDH 2013 cita fatores impulsionadores do desenvolvimento que não ignoram a economia globalizada, mas se valem dela para obter progresso. Tais fatores podem ser divididos em três grupos, ilustrados por exemplos de países em desenvolvimento<sup>483</sup> que, na prática, seguiram tais diretrizes.

O primeiro fator impulsionador é um Estado proativo orientado para o desenvolvimento que: define as prioridades políticas; aumenta o investimento público; incentiva determinados setores; dá prioridade à criação de emprego;

<sup>481</sup> FURTADO, Celso. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, p. 76-77.

<sup>482</sup> SANÉ, Pierre. Pobreza, a próxima fronteira na luta pelos direitos humanos In **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Brasília: UNESCO, 2004, p. 32.

<sup>483</sup> O RDH 2013 denomina os “países em desenvolvimento” de “países do sul”, consoante seu título: “A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português. Disponível em: <<http://www.un.org/development/dh/2013-report-portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014. p)

promove as complementaridades Estado-mercado e firma compromisso a longo prazo com o desenvolvimento e o processo de reformas. O segundo fator é a integração com os mercados mundiais, através de um processo gradual e faseado, criando competências industriais para ir ao encontro das necessidades dos mercados mundiais e, no caso de economias menores, tirando partido dos produtos de nicho. Por fim, o último fator impulsionador prevê a inovação sustentada da política social, por meio de promoção da inclusão, prestação de serviços sociais de base, acesso a ensino e saúde de elevada qualidade e reforço da coesão social para incrementar o desenvolvimento.<sup>484</sup>

Richard Falk apresenta, igualmente, orientações de forma generalizada para a temática. Uma delas seria um contrato social global que garantisse as necessidades humanas básicas e a uniformidade reguladora, o qual seria alcançado através de movimentos sociais.<sup>485</sup> No entanto, adverte que hoje o que minimamente se exige são perspectivas que abarquem de modo mais adequado a realidade, assim como propostas e estratégias para transpor os fossos normativos e ideológicos entre a ascensão da globalização econômica e a deterioração do bem-estar do ser humano.<sup>486</sup>

Diante desse modelo globalizante, é necessária uma resposta que reafirme a importância dos Direitos Humanos. Falk sabe ser impossível reverter o processo da globalização, fruto da difusão mundial das tecnologias e das compulsões expansionistas do mercado; no entanto, sugere um “contraglobalismo neutralizador”, decorrente de iniciativas sociais para dar aos Estados um espaço político que promova os interesses humanos (distintos dos interesses meramente nacionais) — o que ele chama de “utopismo fundamentado” ou de “realismo global” —, cujo sucesso

---

<sup>484</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português. Disponível em: <<http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014, p. 63-87. O relatório ainda conclui que: “uma agenda destinada a transformar o modelo de desenvolvimento que promova o desenvolvimento humano é, pois, uma agenda multifacetada. Incrementa os ativos dos cidadãos universalizando o acesso aos serviços sociais de base, alargando o crédito à população – especialmente aos pobres -, protegendo os recursos comuns e introduzindo reformas agrárias, quando relevante. Melhora o funcionamento das instituições públicas e sociais, com vista a fomentar o crescimento equitativo, através da generalização dos benefícios. Atribui prioridade ao rápido crescimento do emprego e empenha-se em garantir uma elevada qualidade dos postos de trabalho. Reduz os entraves de ordem burocrática e social à ação econômica e à mobilidade social. Responsabiliza as lideranças. Envolve as comunidades na definição das prioridades orçamentárias e na difusão de informações, e centra-se nas prioridades sociais. (p. 87).

<sup>485</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 88.

<sup>486</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 90.

dependerá do espírito crítico, perspectivas, mobilização, perseverança e ativismo sem fronteiras das grandes massas.<sup>487</sup> Falk também cita o termo “governança humanista”, como foco no qual toda a energia política terá de centrar-se, como plano de interação, desde o plano familiar até o mundial.<sup>488</sup> Contrapõe-se, assim, o globalismo impulsionado pelo mercado, que se baseia em dados econômicos, ao globalismo baseado nos cidadãos, cuja referência são os valores humanos.<sup>489</sup> Para o autor, “o advento da globalização não tem de ser forçosamente catastrófico, mas as expectativas humanas relativamente a ela dependem da luta, resistência e perspectiva de futuro geridas e orientadas de forma eficaz por uma sociedade civil global embrionária, consensual e em sintonia, apesar de diversa”.<sup>490</sup>

Outra proposta citada por Falk para beneficiar os cidadãos das classes mais baixas é a proposta de Robert Reich, chamada de “nacionalismo econômico positivo”. Para Reich, os cidadãos de cada país têm não só o dever de maximizar as capacidades de seus compatriotas para uma vida mais produtiva e realizada, mas também a obrigação de trabalhar em conjunto com outros países para garantir que isso não ocorra à custa de terceiros.<sup>491</sup>

O autor inspira mudanças com o que chama de “utopismo fundamentado”.

---

<sup>487</sup> Na linha de sugestões para humanizar-se a globalização econômica, Jeffrey Sachs propõe que: “É o tipo de globalização defendida pelo iluminismo – uma globalização de democracias, multilateralismo, ciência e tecnologia e um sistema econômico global projetado para satisfazer as necessidades humanas. Podemos chamar isso de Globalização Esclarecida”. (SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 405.)

<sup>488</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 96.

<sup>489</sup> Para o autor, os valores humanos incluem objetivos como “a sustentabilidade ecológica, a minoração do sofrimento causado pela alteração dos padrões de produção e de consumo, a criação de comunidades que defendem e fomentam a segurança e os direitos econômicos e sociais de todos os seus habitantes e a redução da violência tanto a nível interno como externo”. (FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 97.) Sobre a política econômica mundial, Falk centra esforços para estabelecer um mecanismo regulador das forças de mercado que seja orientado para os homens, e não para o capital. Para ele, isso só é possível se houver o reenquadramento dos governos: eles deveriam deixar de priorizar as forças globais do mercado em prol das necessidades humanas, em especial dos mais carentes em termos econômicos, sociais e políticos. (p. 92).

<sup>490</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 67-68. No mesmo sentido, Melina Fachin, que reconhece que a globalização também traz consigo a abertura dos países. (FACHIN, Melina Girardi. Fundamentos dos direitos humanos – teoria e praxis na cultura da tolerância. Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 3) O autor também afirma que a globalização proporciona igualmente uma dinâmica de nivelamento ou equilíbrio que possibilita que países de conjunturas econômicas diferentes cooperem e negociem numa base muito maior de paridade que no passado. (p. 71)

<sup>491</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 57. Falk cita: REICH, Robert B. **The Work of Nations**: Preparing Ourselves for 21st Century Capitalism. Nova York: Knopf, 1991, p. 331. Aqui volta-se, portanto, ao exemplo da China e dos tigres asiáticos citado por Pogge, onde há exploração de mão-de-obra, que além de ser um problema por si só, também causa competição desleal com outros países, pelos baixos preços fruto do abuso da força de trabalho.

Segundo sua reflexão teórica, o combate ao futuro negro que a globalização está desenhando dependerá da reorientação do Estado, a curto prazo, para estabelecer um novo equilíbrio entre o bem-estar dos povos e o sucesso dos mercados. Isso se dará somente se as forças democráticas transnacionais forem capazes de estruturar uma sociedade civil global suficientemente forte para controlar (pelo menos em parte) a influência das forças globais de mercado. O “utopismo fundamentado”, portanto, seria uma esperança que hoje parece fora de alcance, mas, por ser apoiado por uma série de fundamentos — que, reconhece o autor, precisam ser sustentados e aprofundados —, poderá alterar a visão do que é possível nesse domínio. Nesse sentido, Falk cita uma série de desfechos, que *a priori* eram utópicos, para incentivar essa perspectiva:

[...] a queda, em grande medida não violenta, do regime comunista no bloco soviético; a reunificação pacífica da Alemanha; o repúdio negociado da segregação racial na África do Sul e a emergência de um constitucionalismo multirracial presidido por um africano co-ganhador do Prêmio Nobel da Paz.<sup>492</sup>

São exemplos de progressos totalmente surpreendentes, que excedem em muito o cálculo realista da plausibilidade. O mesmo raciocínio de demandas sociais que obtiveram resultados positivos — que a princípio eram considerados impossíveis — foi realizado no segundo capítulo desta dissertação, com base em exemplos como o fim da escravidão. Para Falk, o “utopismo fundamentado” não é astrologia, visionarismo ou mediunidade, mas sim se baseia em evidências de um globalismo enraizado nos eleitores comuns, democracia e comunicação via Internet.<sup>493</sup> Falk arremata o percurso rumo a esse “utopismo” de forma poética:

Nesse contexto, e na perspectiva de uma sociedade civil global emergente, surge o conceito de cidadão peregrino: participando no tempo, numa viagem ao futuro escolhido e preferido, uma peregrinação que distende, flexibiliza e relativiza as relações, os elos espaciais, concebe o planeta como uma unidade e combina a lealdade com a luta não violenta pela criação de um mundo melhor, não só para os outros, mas também para as gerações seguintes — uma transferência da lealdade para com o espaço para uma lealdade para com o tempo.<sup>494</sup>

Também de forma generalista, a contribuição de Celso Furtado é fecunda e

<sup>492</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 109.

<sup>493</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 112.

<sup>494</sup> FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 114.

continua atual. Para ele, a exclusão de segmentos da população da atividade política é um dos traços característicos do subdesenvolvimento, que só se modificará com formas alternativas de organização social capazes de abarcá-los.<sup>495</sup> Outra sugestão de Celso Furtado é o investimento em capacitação (começando com a alfabetização) e habilitação profissional. A capacitação é o ativo de maior peso na distribuição de renda e os mecanismos de mercado tendem a dificultar o acesso a ela, pois a condicionam à renda do grupo social. Para derrubar essa barreira o autor propõe que os países subdesenvolvidos dediquem seu esforço de poupança, o que se traduz em conviver com taxas de crescimento mais baixas e/ou lograr redução significativa do consumo da parcela da população mais rica, por certo período de tempo a ser determinado. Por fim, propugna por um projeto político baseado em amplos segmentos sociais, apoiado em conhecimento consistente da realidade, para romper a lógica perversa da pobreza.<sup>496</sup>

No exercício crítico de elevar a dignidade humana como valor central de uma ordem mundial em que o crescimento econômico seja apenas uma das dimensões do conceito de desenvolvimento, o capitalismo há de ser ressignificado através da intervenção de um Estado promotor dos direitos humanos. O desafio do capitalismo é, hoje, provocar o justo equilíbrio entre a economia globalizada e o desenvolvimento social.

Inspirada nesta abordagem reconstrutiva do mundo, uma grande reforma, guiada não apenas por juristas, mas também por especialistas em outras áreas correlatas, se mostra imperiosa. Com Galindo, concorda-se que “o discurso terceiro-mundista é muitas vezes chamado de retórico, porque pretende apelar para a emoção e não para o intelecto”.<sup>497</sup> Reconhece-se que há limites no estudo de

---

<sup>495</sup> Sobre a importância da esfera política para o problema, escreve Amartya Sen: “As disposições institucionais que proporcionam essas oportunidades são ainda influenciadas pelo exercício das liberdades das pessoas, mediante a liberdade para participar da escolha social e da tomada de decisões públicas que impele o progresso dessas oportunidades.” (SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 19).

<sup>496</sup> FURTADO, Celso. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, p. 55-57. Conclui ele que “sem um projeto fundado em percuciente conhecimento da realidade, os ensaios dessas transformações dificilmente atingirão a eficácia requerida. Sem o consenso de conspícuos segmentos da sociedade, o projeto bem elaborado não terá viabilidade. De um lado, estão a pesquisa e a criação intelectual, sem os quais não existirão os ingredientes que permitem construir o projeto; de outro estão as iniciativas surgidas na sociedade civil, condensando os recursos de poder necessários, pois a luta contra o subdesenvolvimento não se faz sem contrariar interesses e ferir preconceitos ideológicos”. (p. 57).

<sup>497</sup> GALINDO, George Rodrigo Bandeira. A volta do terceiro mundo ao direito internacional. Disponível

fórmulas emancipatórias que conciliem economia, sociedade e direitos humanos. Não há uma resposta correta, é um caminho mais de dúvidas do que de certezas. Até a doutrina especializada titubeia quanto a respostas nesta seara: “como modificar o mecanismo que conduz a essa perversa distribuição de ativos, ao nível das coisas e das habilitações pessoais, é a grande interrogação.”<sup>498</sup>

Há ainda outras tantas propostas sobre o tema além das aqui citadas, como a “taxa Tobin”<sup>499</sup> e, mais recentemente, os estudos de Thomas Piketty<sup>500</sup> sobre

---

em: <http://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/IRBr/pt-br/file/CAD/LXII%20CAD/Direito/Galindo%20-%20A%20volta%20do%20terceiro%20mundo%20ao%20direito%20internacional.pdf>. Acesso em 14 mar 2014, p.13

<sup>498</sup> FURTADO, Celso. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, p. 54. Prossegue o autor, ainda, sobre o círculo vicioso da pobreza: “Não cabe dúvida de que aí reside o fator decisivo na determinação da distribuição primária da renda. E das forças do mercado não se pode esperar senão que assegurem a reprodução dessa situação e mesmo alimentem a tendência à sua agravação.” (p. 54)

<sup>499</sup> A taxa Tobin é a proposta de um pequeno tributo global sobre transações financeiras, cujo valor seria destinado para “financiar as urgências sociais e ecológicas nacionais e internacionais”. Disponível em <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/Sob-pressao-de-bancos-criacao-de-Taxa-Tobin-na-Europa-e-adiada-para-2016/7/30880>>. Acesso em 15 maio 2014.

<sup>500</sup> Em março de 2014 foi traduzido para o inglês o livro “*Capital in the Twenty-First Century*”, do economista francês Thomas Piketty, que desde a década de 1990 estuda e compila as causas da desigualdade econômica. Ele também propõe a taxação do capital, da riqueza global e da herança - no mesmo caminho de Thomas Pogge faz a respeito dos recursos materiais -, e igualmente é alvo de críticas. “Ele acredita que uma taxa global de capital – modesta, progressiva, baseada na transparência – poderia reforçar o conflito entre capacidade econômica e contribuição individual para atividades coletivas. Mais ainda, processo hesitante nessa direção já vem ganhando espaço, na medida em que países ricos visam a – sem grande sucesso, até agora – acabar com os paraísos fiscais e com a engenharia financeira das corporações que cada vez mais tornam a taxação voluntária para os super ricos. [...] uma taxa modesta sobre as grandes fortunas também pode encorajar usos mais produtivos do capital, taxando gradualmente grande patrimônio com pouco retorno” (HACKER, Jacob S.; PIERSON, Paul. O triunfo de Piketty: um Tocqueville para hoje. **Carta Maior**, São Paulo, 18 mar. 2014. Caderno Política. Disponível em: <[http://www.cartamaior.com.br/detalhelmpressao.cfm?conteudo\\_id=30502&flag\\_destaque\\_longo\\_curto=C](http://www.cartamaior.com.br/detalhelmpressao.cfm?conteudo_id=30502&flag_destaque_longo_curto=C)>. Acesso em 12 maio 2014.) As críticas a proposta de Piketty não são tanto quanto a sua ideia, mas sim quanto sua à inaplicabilidade. “Uma taxa global sobre o capital – requerida para frear a tendência do capitalismo avançado de gerar uma distribuição distorcida de renda, em favor dos donos da riqueza. A alta taxação do capital, e da herança, em particular, não é algo novo, como Piketty demonstra, amplamente. É tecnicamente exequível, na medida em que a informação compartilhada sobre a propriedade da maior parte dos ativos, do mercado imobiliário ao de ações, esteja disponível. (Piketty, a propósito, fornece muita informação específica a respeito de como isso poderia ser implementado. Ele também dá algumas taxas nominais: nenhum imposto sobre o capital abaixo de 1,4 milhões de dólares, 1% sobre o capital entre 1,4% e 6,8 milhões de dólares e de 2% sobre o capital acima de 6,8 milhões de dólares). Para uma taxa global dessas ser efetiva, no entanto, uma imensa coordenação seria requerida dentre os países centrais – uma tarefa cujos desafios Piketty não desconhece. A implementação de uma medida dessas por um ou dois países, mesmo das economias mais importantes, levariam a uma fuga de capitais. Os principais paraísos fiscais também teriam de cooperar, embora viessem a perder negócios altamente lucrativos. Mas um acordo na Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento (OCDE) sobre uma taxação uniforme da riqueza, embora possa parecer extravagante, hoje, deveria ser posto na mesa, quer dizer, na visão de Piketty, seria a única maneira de “regular o capitalismo” e tornar tanto o capitalismo como a democracia sustentáveis no longo prazo.” (MILANOVIC, Blanko. O risco de um retorno ao quadro capitalista do século XIX. **Carta Maior**, São Paulo, 20 mar. 2014. Caderno Economia. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/O-risco-de-um-retorno-ao-quadro-capitalista-do->

taxação do capital, além do Tributo Humanitário Global (THG) proposto por Tom Campbell.

Tom Campbell defende o que chama de “métodos distributivos radicais”: no âmbito interno, métodos de tributação progressiva, e, no horizonte internacional, medidas como o THG, o qual seria administrado pela ONU, através de um Fundo Global Humanitário destinado para o fim da pobreza extrema. O autor propõe também sanções para governos, empresas e indivíduos que se recusem a contribuir.

A operacionalização do THG de Campbell se daria da seguinte forma: para pessoas físicas, tributação de 2% da renda individual superior a 50.000 dólares americanos anuais e de bens de propriedade individual cujo valor seja acima de 500.000 dólares americanos. Para pessoas jurídicas, tributação baseada em seu capital social e nos seus lucros. Esses tributos poderiam ser cobrados pelos próprios Estados correspondentes, mas a sua gestão seria responsabilidade da ONU. O autor assume que esse sistema terá dificuldades políticas e administrativas para ser eficiente, mas não apresenta as ferramentas para superá-las. Também leciona que o THG teria sua fundamentação primordialmente no princípio da humanidade, que para ele é a obrigação de todos que têm capacidade de combater o sofrimento dos demais.<sup>501</sup>

Não há como abranger aqui todo o elenco de propostas para a erradicação da pobreza extrema, conforme já advertido na introdução da dissertação. E mesmo restringindo-as a alguns autores, ainda é difícil reduzir a termos suas ideias — para fazê-lo, é necessário desprezar alguns preconceitos sobre a materialização de tudo o que propõem. Assim, reconhecem-se algumas dúvidas sobre a ingenuidade e utopia das linhas a seguir; no entanto, podem ser consideradas um ponto de partida para um necessário processo socializador.

Considerando todas essas variáveis inerentes ao tema, serão apresentadas a seguir propostas doutrinárias para superar o problema. São propostas de autores reconhecidos pela comunidade jurídica, que propõem ideias realizáveis para a

---

seculo-XIX/7/30522>. Acesso em 12 maio 2014.) Mais informação em: GEIER, Kathleen. Em defesa da imaginação política utópica. **Carta Maior**, São Paulo, 16 mar. 2014. Caderno Política. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Em-defesa-da-imaginacao-politica-utopica/4/30487>>. Acesso em 12 maio 2014. Infelizmente, ainda não se obteve acesso à obra.

<sup>501</sup> CAMPBELL, Tom. A pobreza como violação dos direitos humanos: justiça global, direitos humanos e as empresas multinacionais. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil**: traçando caminhos para a inclusão social. Brasília: Unesco, 2004, p. 94-131.



erradicação da pobreza extrema. Suas reflexões teóricas não ignoram um mundo habitado por cidadãos que sofrem com a fome. O ponto de partida óbvio desta revisão de literatura é o trabalho de Amartya Sen.

#### 4.2.1 Proposta de Amartya Sen

Amartya Sen nasceu em Santiniketan (Índia) em 1933. Foi professor da Delhi School of Economics, da London School of Economics, de Oxford e de Harvard. É um dos fundadores do UNU-WIDER.<sup>502</sup> Em 1998, foi condecorado com o Prêmio Nobel de Economia por suas considerações morais inclusivas que embasam a Economia do Bem-Estar.<sup>503</sup>

O autor aborda os problemas da economia como decorrentes da ausência de valores morais, confirmando a tese da seção 3.4.1 desta dissertação de fundamentar a pobreza como causa e consequência de violações de direitos humanos com base em justificativas morais. Desde os anos 1990, colabora com os RDH da ONU, sendo inclusive um dos idealizadores do IDH. A importância da doutrina de Sen é indiscutível por aliar ciência econômica e discernimento moral. A contribuição de sua obra vai de conceitos a políticas públicas.

[...] por inadequação dos instrumentos que encontrava, Sen teria sido igualmente levado a produzir ou refinar muitas das ferramentas analíticas que utilizava. O resultado é uma obra de *ecrivain engagé*, de amplo espectro e grande refinamento, que nos faz pensar produtivamente, e não apenas lamentar, os limites da especialização e da fragmentação do conhecimento. [...] Sen aqui é um leitor atento da tradição liberal clássica tanto da economia política quanto da filosofia política. Mas também é alguém especialmente sensível às peculiares formas de destituição e exclusão, e às profundas desigualdades que comprimem, quando não anulam, as liberdades efetivas em um mundo onde enormes progressos materiais foram alcançados.<sup>504</sup>

O livro “Desenvolvimento como liberdade” — escolhido dentre sua extensa

<sup>502</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 411.

<sup>503</sup> Disponível em: <[http://www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/economic-sciences/laureates/1998/](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1998/)>. Acesso em 04 abr. 14.

<sup>504</sup> KERSTENETZKY, Celia Lessa. Desigualdade e pobreza: lições de Sen. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 42, fev. 2000, p. 113-114.

bibliografia para fundamentar pensamento do autor nesta dissertação — é uma obra de ruptura, que traz novos paradigmas para a análise dos problemas sociais. Nele, o autor encara a pobreza como privação de capacidades, e à vista disso, preocupa-se com o que chama de “expansão das capacidades” de cada pessoa para poder levar o tipo de vida que valoriza.<sup>505</sup> Amartya Sen vai além da racionalidade apenas econômica da pobreza: “existem boas razões para que se veja a pobreza como uma privação de capacidades básicas, e não apenas como baixa renda”.<sup>506</sup> Seu enfoque ressignificado da pobreza desconecta-a do campo estritamente econômico e engloba outras dimensões no conceito, como justiça e liberdade.

Alguém com renda elevada mas sem chance de participação política não é “pobre” no sentido usual do termo, mas o é no sentido de outra liberdade importante; alguém com boa condição financeira mas doente sofre uma privação importante, mas não é “pobre” na acepção consagrada; alguém desempregado que recebe auxílio-desemprego pode igualmente não ser “pobre” nesse sentido usual, mas certamente sofre por lhe ter sido negada a oportunidade de emprego”.<sup>507</sup> Sen critica, assim, a limitação da análise da pobreza com base exclusivamente na renda, pois isso contribui para que se descuide de outras lentes — tais como desemprego, doenças, baixo nível de instrução e exclusão social — necessárias para a compreensão da desigualdade e que influenciam mais vastamente a elaboração de políticas econômicas.<sup>508</sup> Além disso, há a necessidade de discutirem-se as prioridades públicas com base na valoração das capacidades diversas, pois isso deixará claro quais são os juízos de valor que não devem ser evitados.<sup>509</sup>

---

<sup>505</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 32. Nesse contexto, prossegue ele conceituando também o “conjunto capacitatório”, que seriam as alternativas ou oportunidades *reais* que cada pessoa tem em sua vida. Exemplifica-se: “Jejuar não é a mesma coisa que ser forçado a passar fome. Ter a opção de comer faz com que jejuar seja o que é: escolher não comer quando se poderia ter comido”. (p.96) Ou seja, a perspectiva da capacidade humana “concentra-se no potencial – a liberdade substantiva – das pessoas para levar a vida que elas têm razão para valorizar e para melhorar as escolhas reais que elas possuem. [...] Dadas as suas características pessoais, origens sociais, situação econômica etc., uma pessoa tem o potencial para fazer (ou ser) determinadas coisas que ela valoriza”. (p. 332)

<sup>506</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 35. Adiante, ele explica que “desigualdade de rendas pode diferir substancialmente de desigualdade em diversos outros ‘espaços’ (ou seja, em função de outras variáveis relevantes), como bem-estar, liberdade e diferentes aspectos da qualidade de vida (incluindo saúde e longevidade). (p. 116)

<sup>507</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 116-117.

<sup>508</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 131.

<sup>509</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São

É importante não perder de vista o fato fundamental de que a redução da pobreza de renda não pode, em si, ser a motivação suprema de políticas de combate à pobreza. É perigoso ver a pobreza segundo a perspectiva limitada da privação de renda e a partir daí justificar investimentos em educação, serviços de saúde etc. com o argumento de que são bons meios para atingir o fim da redução da pobreza de renda. Isso seria confundir os fins com meios. [...] acontece que o aumento das capacidades humanas também tende a andar junto com a expansão das produtividades e do poder de auferir renda. Essa conexão estabelece um importante encadeamento indireto mediante o qual um aumento de capacidades ajuda direta e indiretamente a enriquecer a vida humana e a tornar as privações humanas mais raras e menos pungentes. As relações instrumentais, por mais importantes que sejam, não podem substituir a necessidade de uma compreensão básica da natureza e das características da pobreza.<sup>510</sup>

Para a abordagem seniana, ser pobre não é apenas uma questão de renda insuficiente, mas sim um problema maior: não possuir condições de alcançar um padrão mínimo de vida, de qualidade de vida. Segundo o autor, o dinheiro é necessário como meio instrumental que permite a materialização das escolhas humanas. “Usamos rendas e mercadorias como a base material de nosso bem-estar. Mas o uso que podemos dar a um dado pacote de mercadoria ou de um modo mais geral, a um dado nível de renda, depende crucialmente de várias circunstâncias contingentes, tanto pessoais como sociais.”<sup>511</sup> Dessa forma, para Sen a pobreza é vista como “privação de capacidades”, por não englobar apenas o (importantíssimo, mas não único) enfoque de renda inadequada<sup>512</sup>:

---

Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 134. Prossegue o autor: “A participação pública nesses debates valorativos – de maneiras explícitas ou implícitas – é, na verdade, uma parte crucial do exercício da democracia e escolha social responsável. (p. 134) Segundo ele, há necessidade de debates públicos para identificar necessidades, e isso inclusive faz com a que a democracia funcione melhor. Ademais, “o papel de grupos opositores organizados é particularmente importante nesse contexto”. (p. 186)

<sup>510</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 114.

<sup>511</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 90. Na sequência o autor cita cinco fontes matrizes de diferentes escolhas: heterogeneidades pessoais, diversidades ambientais, variações no clima social, diferenças de perspectivas relativas e distribuição na família. (p. 90) Adiante, ele aduz que “com efeito, dada a diversidade interpessoal, relacionada a fatores como idade, sexo, talentos inatos, incapacidades e doenças, o conjunto de bens possuídos pode efetivamente nos dizer pouquíssimo sobre a natureza da vida que cada pessoa pode levar. Portanto, as rendas reais podem ser indicadores muito insatisfatórios dos componentes importantes do bem-estar e da qualidade de vida que as pessoas têm razão para valorizar. De um modo mais geral, a necessidade de juízos avaliatórios é inescapável ao comparar-se bem-estar individual ou qualidade de vida” (p. 100-101). E, ainda, “Tentamos demonstrar que a privação de capacidades é mais importante como critério de desvantagem do que o baixo nível de renda, pois a renda é apenas instrumentalmente importante e seu valor derivado depende de muitas circunstâncias sociais e econômicas”. (p. 156-157)

<sup>512</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 109-110. E elucida o ponto: “Ser relativamente pobre em um

O que a perspectiva da capacidade faz na análise da pobreza é melhorar o entendimento da natureza e das causas da pobreza e privação desviando a atenção principal dos *meios* (e de um meio específico que geralmente recebe atenção exclusiva, ou seja, a renda) para os *fins* que as pessoas têm razão para buscar e, correspondentemente, para as *liberdades* de poder alcançar esses fins. [...] Embora seja importante distinguir conceitualmente a noção de pobreza como inadequação de capacidade da noção de pobreza como baixo nível de renda, essas duas perspectivas não podem deixar de estar vinculadas, uma vez que a renda é um meio importantíssimo de obter capacidades.<sup>513</sup> (grifos no original)

Para ele, assim, é necessário direcionar as políticas para combater as deficiências de capacidade em geral, e não somente para as de renda.<sup>514</sup> É um enfoque mais denso e rico de eliminar-se a pobreza, que parte do pressuposto de que pessoas são agentes (o que Sen chama de “condição de agente”) e não pacientes inertes de sua condição de vida.<sup>515</sup> O autor leva em consideração as complexidades de cada realidade pessoal, que é única.

A teoria de Sen, adentrando no contexto dos países em desenvolvimento, corrobora com a necessidade primordial de criação de oportunidades sociais — como foi feito no passado dos atuais países ricos. Estes Estados investiram em educação, saúde, reforma agrária e em outras oportunidades sociais para que a população carente fosse incluída no processo de expansão econômica. Assim, alerta que deve ser questionada a crença segundo a qual o desenvolvimento humano é um luxo que apenas os países ricos têm condições de bancar; e, para corroborar esse alerta, cita o exemplo do leste asiático, e especialmente do Japão. Segundo ele:

essas economias buscaram comparativamente mais cedo a expansão em massa da educação, e mais tarde também dos serviços de saúde, e fizeram isso, em muitos casos, *antes* de romper os grilhões da pobreza geral. [...] No que concerne aos recursos humanos, eles colheram o que semearam. [...] O desenvolvimento humano é sobretudo um aliado dos pobres, e não dos ricos e abastados.<sup>516</sup> (grifo no original)

---

país rico pode ser uma grande desvantagem em capacidade, mesmo quando a renda absoluta da pessoa é elevada pelos padrões mundiais. Em um país generalizadamente opulento, é preciso mais renda para comprar mercadorias suficientes para realizar o mesmo funcionamento social” (p. 111).

<sup>513</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 112.

<sup>514</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.156-159.

<sup>515</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.163.

<sup>516</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São

Para Sen, o desenvolvimento humano produz oportunidades sociais que fortalecem as capacidades humanas e a qualidade de vida, ao oferecerem à população acesso a saúde, educação, seguridade social, entre outros serviços. Segundo ele, há evidências de que países que oferecem saúde e educação a todos — mesmo sendo Estados de baixa renda — têm excelentes resultados na duração e na qualidade de vida da população. Além disso, pondera que, nos estágios iniciais de desenvolvimento econômico, o custo de mão de obra desses serviços é baixo, o que faz com que sejam comparativamente mais baratos que em outros países. As habilidades produtivas também melhoram com mais saúde, nutrição e educação e o país se torna mais bem preparado para o comércio global. O autor igualmente cita a importância da educação para diminuir as taxas de fecundidade nesses países, como forma de justificar investimentos sociais no desenvolvimento humano — nessa questão, não pode haver o que chama de “comedimento financeiro”, pois os “benefícios do desenvolvimento humano são patentes e podem ser mais completamente aquilatados com uma visão adequada e abrangente de sua influência global”.<sup>517</sup>

Ao considerar o desenvolvimento como liberdade, Sen sustenta que a privação de capacidades deve ser combatida pelos governos. A pobreza de desenvolvimento humano deve ser enfrentada com veemência, como foco nas liberdades de cada um.

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destruição social sistemática, negligência de serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. Apesar de aumentos sem precedentes na opulência global, o mundo atua; nega liberdades elementares a um grande número de pessoas — talvez até mesmo à maioria. Às vezes, a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso a água tratada ou saneamento básico. Em outros casos, a privação de liberdade vincula-se estreitamente à carência de serviços públicos e assistência social, como por exemplo a ausência de programas epidemiológicos, de um sistema bem planejado de assistência médica e educação ou de instituições eficazes para a manutenção da paz e da ordem locais. Em outros casos, a violação da liberdade resulta

---

Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.170.

<sup>517</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.170-172.

diretamente de uma negação de liberdades políticas e civis por regimes autoritários e de restrições impostas à liberdade de participar da vida social, política e econômica da comunidade.<sup>518</sup>

Sen faz uma abordagem em que a “privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica”,<sup>519</sup> exemplificando que baixas condições financeiras podem gerar analfabetismo, doenças, fome e desnutrição, ao passo que altas condições de educação e saúde ajudam a gerar melhores condições financeiras.<sup>520</sup>

Em suma, a doutrina seniana propõe reformas amplas para o desenvolvimento, (e não estritamente focadas em um problema apenas) ao basear-se na complementaridade de atividades para aumentar oportunidades sociais. Esse comprometimento maior — apesar do risco que o autor reconhece de sua generalidade — é o que expande as oportunidades. As “liberdades instrumentais” que ele defende são cinco, e cada uma delas deve ser considerada não apenas em seu papel, mas também em sua complementariedade: intitamentos econômicos, liberdades democráticas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora.

Combinar o uso extensivo dos mercados com o desenvolvimento de oportunidades sociais deve ser visto como parte de uma abordagem ainda mais ampla que também enfatiza liberdades de outros tipos (direitos democráticos, garantias de segurança, oportunidades de cooperação etc.)

<sup>518</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.18. Para ele, “nesta abordagem, a expansão da liberdade é considerada (1) o *fim primordial* e (2) o *principal meio* do desenvolvimento. Podemos chamá-los, respectivamente, o “papel constitutivo” e o “papel instrumental” da liberdade no desenvolvimento. O papel constitutivo relaciona-se à importância da liberdade substantiva no enriquecimento da vida humana. As liberdades substantivas incluem capacidades elementares como por exemplo ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão etc. Nessa perspectiva constitutiva, o desenvolvimento envolve a expansão dessas e de outras liberdades básicas: é o processo de expansão das liberdades humanas, e sua avaliação tem de basear-se nessa consideração. [...] O papel instrumental da liberdade concerne ao modo como diferentes tipos de direitos, oportunidades e intitamentos [entitlements] contribuem para a expansão da liberdade humana em geral e, assim, para a promoção do desenvolvimento. [...] a eficácia da liberdade como instrumento reside no fato de que diferentes tipos de liberdade apresentam inter-relação entre si, e um tipo de liberdade pode contribuir imensamente para promover liberdades de outros tipos. Portanto, os dois papéis estão ligados por relações empíricas, que associam um tipo de liberdade a outros.” (p. 52-54)

<sup>519</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 23.

<sup>520</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 34.

[...] Dependendo do país considerado, o enfoque de uma crítica pode variar.<sup>521</sup>

Os preceitos de Sen, assim, trabalham com uma lógica de integração. Ele propõe inclusive que instituições específicas (como mercado, sistema democrático, mídia e sistema de distribuição pública) sejam consideradas em conjunto.<sup>522</sup> Também frisa que as mudanças globalizantes geram a necessidade de investimento estatal em profissionalismo e qualificação para que pessoas não sejam alijadas do mercado de trabalho, em conjunto com políticas de seguridade social — o mundo moderno requer educação e qualificação básicas.<sup>523</sup>

A teoria seniana, no tocante às liberdades individuais, prevê que “com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros. Não precisam ser vistos sobretudo como beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento.”<sup>524</sup>

Há críticos que invocam a precedência da temática da pobreza sobre temática da desigualdade na obra de Sen, pois, quando se refere a desigualdades, na verdade estaria invocando elementos da pobreza.<sup>525</sup> A percepção subjacente à presente dissertação, no entanto, é outra: seu pensamento, muitas vezes contrário ao discurso neoliberal, valoriza o ser humano ao pregar o desenvolvimento como remoção de não-liberdades como a pobreza.<sup>526</sup> Nesta seara não há fronteiras intransponíveis entre os elementos. A proposta do autor critica visões estritas e prefere utilizar enfoques multidimensionais para instrumentalizar programas de desenvolvimento. Essa abordagem humanista de Amartya Sen tem influenciado autores e programas de instituições como Banco Mundial e ONU, por incluir valores morais na economia.

<sup>521</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.152.

<sup>522</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.168.

<sup>523</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.276.

<sup>524</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.26.

<sup>525</sup> KERSTENETZKY, Celia Lessa. Desigualdade e pobreza: lições de Sen. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 42, fev. 2000, p. 117.

<sup>526</sup> Dessa forma, “ao invés de asnos inteligentes teremos então sido humanos, apenas parcialmente inteligíveis”. KERSTENETZKY, Celia Lessa. Desigualdade e pobreza: lições de Sen. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 42, fev. 2000, p. 121.

#### 4.2.2 Proposta de Thomas Pogge

Thomas Pogge é Ph.D. em Filosofia pela Universidade de Harvard, com extensa publicação em moral e política. Sua filosofia, de ordem prática, é internacionalmente reconhecida por propor reformas realizáveis e politicamente realistas. Pogge dirige um projeto internacional chamado Global Justice Program, ligado à Universidade de Yale,<sup>527</sup> o qual almeja garantir o acesso a medicamentos essenciais a quem precisa sem que a indústria farmacêutica deixe de lucrar também. Ademais, o autor é responsável pela proposta do Dividendo de Recursos Globais (DRG). Ambas as iniciativas serão abaixo estudadas. As conclusões doutrinárias poggeanas descritas a seguir foram colhidas de dois artigos do autor, publicados em 2006 e 2013, além do site institucional do Health Impact Fund (HIF).

A teoria poggeana articula três características da desigualdade. Ela é (i) impermeável, pois, por um lado, é difícil ou impossível para quem está em miséria sair dessa condição e, por outro lado, quem está em melhores condições de vida jamais suportaria viver em privação extrema; (ii) é difusa, pois engloba todos os aspectos da vida da pessoa (condições básicas de sobrevivência); e (iii) é evitável, por ser certo que quem está em condições melhores pode melhorar as condições dos que estão em estado pior, e isso sem entrar em uma condição ruim.<sup>528</sup>

Na fundamentação de suas ideias, Pogge admite a existência de dois deveres correlatos à erradicação da pobreza. O dever positivo de ajudar quem está em sofrimento agudo e o dever negativo, mais rigoroso, de não sustentar a injustiça, não contribuir para o empobrecimento do outro, e muito menos lucrar com isso. O dever positivo, apesar de ser de mais fácil visualização, não gera a movimentação social que, pelo menos em teoria, deveria gerar. Isso porque quem tem melhores condições econômicas admite que, se for ajudar alguém, que seja alguém que está perto, e não do outro lado do país ou até em continente diferente, com que não se

---

<sup>527</sup> O programa é formado por um grupo interdisciplinar que trabalha para avaliação e reforma dos arranjos institucionais globais. Mais informações em: <<http://www.yale.edu/macmillan/globaljustice/about.html>>. Acesso em 20 abr. 2014.

<sup>528</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 145-146.



compartilha nenhum laço de afinidade. Já o dever negativo deflagra que fará uma grande diferença para esta população paupérrima que os economicamente favorecidos vejam (ou não) a pobreza como uma injustiça que ajudam a manter — e, como defende esta dissertação, como uma causa e uma consequência de violações de direitos humanos.<sup>529</sup>

Desvendando as complexidades da realidade, Pogge elucida que iniciativas privadas de ajuda convencional são difíceis de ser mantidas a longo prazo, como por exemplo o auxílio financeiro que uma família faça ao doar uma quantia anual para os necessitados. Para o autor, essa mitigação unilateral contínua da pobreza gera fadiga, aversão e até mesmo desprezo com o correr do tempo, pois a família doadora tem a percepção de que a maioria das outras famílias em situação financeira semelhante contribui com menos ou não contribui — ou seja, que suas contribuições são legalmente opcionais. Ademais, essas famílias caridosas (ou Estados, num contexto mais amplo) têm que se mobilizar periodicamente para essa ajuda, gerando desgaste a cada mobilização (diferentemente de uma imposição legal, cujo desgaste — se houvesse — ocorreria apenas uma vez). E, como um último argumento, as famílias poderiam perceber que, independentemente do que doam, poderiam, aumentando apenas um pouco mais o valor da doação, salvar mais crianças da doença e da fome. As mesmas alegações se aplicam aos Estados, que ao compararem-se com outros mais mesquinhos, não se sentem obrigados a ajudar com mais. Alegam a competitividade global como escusa.<sup>530</sup> É possível notar que o que Pogge deseja, portanto, é criar uma base legitimadora para ajudar financeiramente os pobres regularmente, até a extinção da pobreza extrema: doações (normalmente, esporádicas) não são suficientes. São necessárias obrigações legalmente exigíveis.

Em sua vasta publicação, destaca-se sua proposta do DRG para patrocínio do fim da pobreza, através da tributação das receitas da extração e venda de recursos naturais não renováveis.<sup>531</sup> Uma consequência adicional benéfica desse

<sup>529</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 145.

<sup>530</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 159-160.

<sup>531</sup> Richard Falk é outro autor que se mostra perplexo ante a divisão dos recursos naturais do mundo. Ele cita Daniel Kevles: “Apesar de as nações do hemisfério norte e industrializado possuírem apenas

movimento seria frear o esgotamento desses recursos naturais. No entanto, o que eleva o valor da argumentação do autor é seu objetivo final: ser convincente não apenas na academia, mas também servir de aporte teórico para políticas públicas.<sup>532</sup>

Defendendo a fórmula do DRG, o autor expõe que, apesar de os países desenvolvidos pagarem pelos recursos naturais que comprem — como o petróleo, por exemplo —, esse dinheiro é direcionado para outras pessoas ricas, como a família reinante saudita ou a cleptocracia nigeriana. Pouco ou nada desses valores destina-se aos pobres. Além disso, para Pogge os pobres até poderiam, em tese, trabalhar e depois comprar recursos naturais nas mesmas condições, mas suas oportunidades de educação e emprego são tão pequenas que mal ganham para sua sobrevivência, quiçá para participar da divisão dos recursos naturais do mundo.<sup>533</sup> Com base nessa perspectiva negativa de conjuntura mundial, Pogge é claro quanto ao caráter nuclear de sua proposta:

[...] na ordem internacional vigente, bilhões de pessoas nascem em posições sociais iniciais que lhes dão perspectivas extremamente baixas de uma vida satisfatória. Sua miséria só poderia ser justificada se não houvesse alternativa institucional dentro da qual essa miséria em massa fosse evitada. Se, como a proposta do DRG mostra, existe tal alternativa, então deveríamos atribuir essa miséria à ordem global existente e, portanto, em última análise, a nós mesmos.<sup>534</sup>

O autor corrobora a linha de pensamento já traçada nesta dissertação, que, em conformidade com os Princípios orientadores relativos à extrema pobreza e direitos humanos da ONU, entende que os Estados obrigam-se a implantar imediatamente medidas específicas para o combate à pobreza extrema, utilizando o máximo de seu orçamento disponível. A omissão, a seu turno, não pode ser admitida.

---

cerca de 24% da população mundial utilizam aproximadamente 80% da energia produzida e dos recursos minerais. Cerca de 33% desses recursos são usados única e exclusivamente pelos Estados Unidos, país que possui apenas 5% da população mundial”. FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999, p. 36. Falk cita KEVLES, Daniel J. **Some like it hot**. New York: Review of Books, 26 mar. 1992, p. 32.

<sup>532</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 144.

<sup>533</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 150.

<sup>534</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 149.

Pogge considera sua proposta moderada por não partir do pressuposto de que os recursos naturais são propriedade compartilhada da humanidade, a serem divididos igualmente, pois sua proposição permite que cada governo controle os recursos naturais de seu território geográfico. O autor entende ser necessário modéstia para que a proposta ganhe apoio da comunidade internacional.<sup>535</sup> Outra característica pontuada é considerar que o valor do DRG não necessitaria ser alto, sendo suficiente, por exemplo, 1% da renda agregada global ou 2 dólares americanos por barril de petróleo cru.<sup>536</sup> Isso porque a alta desigualdade social que vivemos hoje é resultado de séculos de exploração, e após o estabelecimento de um sistema mais justo e aberto, a tendência é o equilíbrio desse mercado, de forma suficiente para impedir o retorno da exploração.<sup>537</sup> Sua reflexão sobre o DRG também adverte que, em casos extremos, em países cujos recursos do DRG não possam ser usados eficientemente, não se deve insistir no erro e focar a atenção nos países onde o projeto esteja funcionando.<sup>538</sup>

Em nome da efetividade, ele coloca pontos fundamentais para o sucesso do DRG: (i) que seja de fácil aplicação e compreensão, baseado em recursos ou poluentes de fácil monitoramento, para assegurar que cada sociedade esteja pagando sua parte corretamente e também para mostrar aos demais essa lisura; (ii) que sejam mantidos baixos os custos de sua arrecadação; (iii) que tenha um impacto pequeno sobre os preços dos bens consumidos para satisfazer as necessidades básicas; (iv) que os recursos naturais escolhidos para participar do programa sejam aqueles cujo desestímulo seja importante para a preservação do meio ambiente; (v)

<sup>535</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 152.

<sup>536</sup> Sobre o 1% da renda agregada global, Pogge cita o exemplo do ano de 2005: segundo dados da ONU e do Banco Mundial, neste ano os países ricos doaram 150 bilhões aos países em desenvolvimento, enquanto o DRG geraria o montante para 450 bilhões naquele ano. POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 153.

<sup>537</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 153.

<sup>538</sup> Vislumbra-se haver certo exagero na proposta poggeana nesta passagem, tornando-a de difícil visualização na prática: em países com problemas de governos corruptos, que se preocupam mais em manter os cidadãos miseráveis do que num governo transparente, a solução seria entregar dinheiro em espécie diretamente para os cidadãos ou programas da ONU ou de ONGs eficazes. (Cf. POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 154).

que conte com a expertise de economistas, advogados internacionais e cientistas políticos para o projeto e (vi) que seu desembolso seja realizado com base em regras claras e diretas e com administração barata e transparente. A consequência desse esquema, para ele, seria benéfica para a população que sofre com a pobreza e também para os governantes, pois um governo com prosperidade tenderia a garantir sua posição.<sup>539</sup>

Segundo Pogge, o DRG deveria ainda ser respaldado por sanções descentralizadas: se um país não cumprisse suas obrigações com o projeto, os demais países participantes deveriam impor taxas sobre as importações e exportações do país infringente. Sabe-se que hoje a economia é globalmente interdependente e, portanto, o país faltoso arcaria com grandes prejuízos por sua falta ao sistema. O apoio principal, nesse caso, seria dos Estados Unidos e da União Europeia, para as sanções efetivamente terem peso nas transações comerciais de tais países.<sup>540</sup> Para convencer essas potências a participar do projeto DRG, Pogge aponta ser importante insistir na tese de que a pobreza global é uma injustiça grave da qual participam, ao imporem aos países pobres uma ordem institucional que gera miséria e/ou os exclui da participação na exploração de recursos naturais e/ou permite que se mantenha o processo histórico que gera desigualdade radical.<sup>541</sup> O autor admite que o estudo não está fechado e pressupõe revisões à sua proposta. Também não quer que ela tenha uma aura de dádiva e sujeição.<sup>542</sup> Para ele, se um país sofre com uma desigualdade social radical, essa ordem institucional é injusta e exige justificação. O ônus da prova, portanto, estaria com aqueles que desejam defender tal ordem como justa.<sup>543</sup>

<sup>539</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 153-154.

<sup>540</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 155-156. Assevera o autor: “mesmo que a proposta do DRG seja exequível, e mesmo que possa ser implementada com a boa vontade de todos os envolvidos, permanece o problema de gerar essa boa vontade, em especial da parte dos ricos e poderosos. Sem o apoio dos Estados Unidos e da União Europeia, a pobreza e a fome mundiais não serão certamente erradicadas enquanto formos vivos.” (p. 158)

<sup>541</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 158.

<sup>542</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 155; 162.

<sup>543</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos

Pogge propõe, em ensaio mais recente, seu Fundo de Impacto sobre a Saúde (Health Impact Fund – HIF), que trata especificamente dos problemas de saúde dos países extremamente pobres, relacionados à indústria farmacêutica. Não se pode negar que as questões relacionadas à saúde são uma das principais violações que sofre quem vive em pobreza extrema, como corolário do direito à vida e da própria dignidade da pessoa humana. O mercado consumidor desses países não é lucrativamente interessante para os laboratórios farmacêuticos, que não investem em pesquisa de novos medicamentos que tenham um impacto significativo na saúde dessa população carente;<sup>544</sup> além disso, a indústria fornece os medicamentos já existentes a preço de mercado, o que torna muito difícil seu acesso. Pogge propõe a criação de um fundo, que seria custeado pelos governos nacionais, para pagar às empresas farmacêuticas uma recompensa por suas inovações em remédios com impacto sobre a saúde global.<sup>545</sup> Especificamente sobre os medicamentos escolhidos para financiamento pelo fundo, tem-se que:

Uma característica importante do mecanismo do HIF é proporcionar as maiores recompensas para aqueles produtos com maior impacto na saúde. No entanto, como o sistema é opcional, as empresas irão escolher registrar

---

Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 156.

<sup>544</sup> Os médicos chamam as doenças dos países pobres de “doenças negligenciadas”, pelo descaso com que a indústria farmacêutica as trata. Nesse sentido: THOMÉ, Clarissa. Indústria farmacêutica ignora doenças de países pobres. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 out. 2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,industria-farmaceutica-ignora-doencas-de-paises-pobres,1091109>>. Acesso em 13 jun. 2014.

<sup>545</sup> Segundo o site institucional da proposta, que a descreve minuciosamente, “Muitas propostas para aumentar o acesso aos medicamentos reduziram os lucros das indústrias farmacêuticas e, portanto, sua capacidade de financiar pesquisas. O HIF, no entanto, deixa as opções existentes das indústrias farmacêuticas intocáveis. Ele simplesmente dá a elas a oportunidade de lucros adicionais, ao desenvolverem novos remédios de alto impacto na saúde, que não seriam lucrativos ou seriam menos lucrativos sobre o sistema de monopólio. Ao vender esses remédios registrados pelo preço de custo, as indústrias não serão obrigadas a defender uma política de cobrança de preços elevados para pessoas pobres e não serão pressionadas a fazer doações para caridade. Com os medicamentos registrados no HIF, elas podem, ao invés, “fazer bem fazendo o bem”: trazer real benefício aos pacientes de uma forma rentável. Pesquisadores dessas indústrias serão encorajados a centrar-se na abordagem das doenças mais importantes, e não apenas naquelas que podem sustentar altos preços.”. No original: “*Most proposals for increasing access to medicines would reduce the profits of pharmaceutical companies and hence their ability to fund research. The HIF, however, leaves the existing options of pharmaceutical firms untouched. It merely gives them the opportunity to make additional profits by developing new high-impact medicines that would be unprofitable or less profitable under monopoly pricing. Selling such registered medicines at cost, firms won’t be forced to defend a policy of charging high prices to poor people and they won’t be pressured to make charitable donations. With HIF-registered medicines they can instead “do well by doing good”: bring real benefit to patients in a profitable way. Research scientists of these firms will be encouraged to focus on addressing the most important diseases, not merely those that can support high prices.*” Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/opportunities/>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

seus produtos ao HIF somente se isso as levar a ganhos mais elevados que aqueles esperados pelas vendas por preços sem restrições. As empresas irão encontrar o sistema do HIF mais atrativo para produtos com alto impacto na saúde, mas com baixa rentabilidade sob o sistema atual. Isso incluirá produtos que possam trazer benefícios substanciais em saúde para pessoas que são pobres ou que estão localizadas em países onde a proteção de patentes é fraca. Além disso, esse sistema automaticamente oferece os maiores incentivos exatamente para aqueles produtos cuja exploração de monopólio sobre o sistema de patentes é mais inadequado. Esse conjunto de produtos potenciais provavelmente será dominado por medicamentos e vacinas que são direcionados principalmente aos pobres e pessoas sem seguro — pois esses produtos são suscetíveis de ter grande impacto na saúde, mas baixa rentabilidade sob o sistema de preços de monopólio.<sup>546</sup>

O pagamento para as indústrias farmacêuticas seria anual,<sup>547</sup> realizado por dez anos, com base nos impactos reais na saúde da população.<sup>548</sup> Em troca deste

<sup>546</sup> No original: “An important feature of the HIF reward mechanism is that it provides the largest rewards for those products with the largest health impact. However, since the system is optional, firms will choose to register their product with the HIF only if this leads to earnings higher than those expected from sales at unconstrained prices. Firms will find the HIF system most attractive for products with high health impact but low profitability under the current system. These are likely to include products that can bring substantial health benefits to people who are poor or located in countries where the patent protection is weak. Thus, this system automatically offers the strongest incentives exactly for those products for which monopoly exploitation under the patent system is most inadequate. This set of potential products is likely to be dominated by drugs and vaccines which are targeted primarily at poor, uninsured people, as those products are likely to have large health impact, but low profitability under monopoly pricing.” Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/reward-mechanisms/>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

<sup>547</sup> Sobre o pagamento das empresas farmacêuticas, a proposta ressalta que: “Ao ser realizado um pagamento fixo do HIF a cada ano, as indústrias enfrentam o risco de que algum produto que possa ser desenvolvido tenha um impacto tão grande — por exemplo, uma vacina barata e efetiva contra a malária — que isso capture virtualmente todo o fluxo de pagamento do HIF ao longo de muitos anos. Embora os doadores do HIF possam aproveitar tal resultado, o risco disso ocorrer tenderá a deter a entrada de inovadores no sistema. Uma possível resposta a esse problema é limitar a proporção do fundo que um único produto pode capturar em um determinado ano. Por exemplo, o HIF pode limitar o total de pagamentos para qualquer produto em um determinado ano a, no máximo, 50% dos pagamentos do fundo, ou a um valor fixo. Ao limitar o pagamento de um produto que seja sucesso de vendas, inovadores de outros produtos menos terapeuticamente importantes teriam maior garantia de que seriam adequadamente recompensados por suas inovações. Essa abordagem reduziria o risco e incentivaria a entrada [de outros inovadores]. Sua principal desvantagem seria que os incentivos às indústrias, para que prossigam com os avanços farmacêuticos mais importantes, poderiam ser enfraquecidos”. No original: “Given a fixed payout from the HIF each year, firms face the risk that some product may be developed which has such a large impact—for example, a cheap and effective malaria vaccine—that it captures virtually the entire HIF payment stream over the course of many years. While donors to the HIF might be delighted with such an outcome, the risk of this occurring will tend to deter innovators from entering the system. One possible response to this problem is to limit the proportion of the Fund that a single product can capture in any given year. For example, the HIF could limit the total payments for any product in a given year to at most 50 percent of the fund’s payout or to a fixed amount. By limiting the payment for a “blockbuster” product, developers of other less therapeutically important products would have greater assurance that they would be adequately rewarded for their innovations. This approach would reduce risk and encourage entry. Its main drawback would be that incentives for firms to pursue the most important pharmaceutical advances would be weakened.” Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/reward-mechanisms/>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

<sup>548</sup> POGGE, Thomas. Transcending the Washington View of Development. In: CHACKALACKAL,

pagamento, a empresa concordaria em vender medicamentos pelo menor preço possível, em qualquer lugar do mundo. Além disso, após os dez anos, teria a obrigação de liberar sua licença.<sup>549</sup> O custo anual do HIF, segundo Pogge, seria de 6 bilhões de dólares por ano — uma pequena parte do PIB global e, em particular, 0,7% do total dos 900 bilhões de dólares que são gastos anualmente no mundo com remédios.<sup>550</sup> O site institucional da proposta poggena passa informações detalhadas sobre a iniciativa:

---

Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 99-100. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014. Para mensurar o impacto sobre a saúde do HIF, a proposta explica que: “Medir o impacto dos medicamentos na saúde é uma tarefa essencial do HIF. O fundo deve ser capaz de fazer avaliações do impacto na saúde que sejam razoavelmente consistentes em doenças e [diferentes] países. Nós reconhecemos que não há uma métrica perfeita para saúde ou doença, que não há um algoritmo perfeito para avaliação do impacto da saúde, e que a avaliação inevitavelmente dependerá de dados imperfeitos. Perfeição, contudo, não é o padrão pertinente. O que importa é que as indústrias farmacêuticas devem ter novos e fortes incentivos para entregar melhorias na saúde — e nenhum novo e forte incentivo para tentar ser recompensado pelo HIF sem impacto na saúde. As avaliações do HIF devem ser suficientes para incentivar que as melhores estratégias das indústrias sejam para receber seus recursos, através da entrega de melhorias na saúde. Com um investimento substancial em coletar e analisar dados, muito maior do que qualquer sistema nacional de dados sobre a saúde, o HIF poderá estar na posição de tornar suas avaliações suficientemente consistentes e confiáveis, para garantir que os pagamentos foram alocados de forma justa entre os inscritos na base de impacto na saúde, e assim proporcionará incentivos significativos aos inovadores para que desenvolvam produtos com grande impacto na saúde. [...] Produtores de medicamentos e outras empresas de tecnologia em saúde percebem de forma crescente a importância de demonstrar que seus produtos são terapeuticamente eficazes e, portanto, [justifica-se] o valor do seu alto custo. Isso está levando-os a participar mais ativamente na avaliação da efetividade terapêutica desde um estágio inicial, e a incorporar essa informação nas suas decisões de preço.” No original: “*Measuring the health impact of medicines is an essential task of the HIF. It must be able to make health impact assessments that are reasonably consistent across diseases and countries. We recognize that there is no perfect metric for health or disease and no perfect algorithm for health impact assessment, and that any such assessment will inevitably rely on imperfect data. Perfection, however, is not the relevant standard. What matters is that pharmaceutical firms should have strong new incentives to deliver health improvements—and no strong new incentives to try to capture HIF rewards without health impact. HIF assessment must be sound enough so that the best strategy for firms to capture HIF rewards is to deliver health improvements. With a substantial investment in data collection and analysis, much larger than any national health system’s to date, the HIF would be in a position to make its assessments sufficiently consistent and reliable to ensure that payments were allocated fairly between registrants on the basis of health impact, and would thus provide meaningful incentives to innovators to develop products with large health impact. [...] Pharmaceutical manufacturers and other health technology companies perceive to an increasing extent the importance of demonstrating that their products are therapeutically effective and therefore worth their high cost. This is leading them to engage more actively in assessing therapeutic effectiveness from an early stage and to incorporate this information in their pricing decisions.*” Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/health-impact-measurements/>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

<sup>549</sup> POGGE, Thomas. Transcending the Washington View of Development. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 99-100. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

<sup>550</sup> POGGE, Thomas. Transcending the Washington View of Development. In: CHACKALACKAL, Saju. **Towards a strong global economic system: revealing the logic of gratuitouness in the**

A solução integrada que o HIF proporciona é de âmbito global. Muitas indústrias inovadoras têm encontrado dificuldade em ganhar dinheiro nos países mais pobres, porque o baixo preço necessário para gerar vendas substanciais naqueles mercados impossibilita praticar preços elevados para pessoas mais ricas naqueles e em outros mercados. O HIF elimina esse problema ao exigir um preço uniformemente baixo em todo mundo, enquanto oferece para as indústrias inovadoras pagamento direto, baseado no impacto na saúde de suas inovações, não importando onde esse impacto ocorra.<sup>551</sup>

As dificuldades para criação e manutenção do HIF não são ignoradas,<sup>552</sup> como tampouco o alto custo para sua administração (em torno de 10% do seu orçamento anual),<sup>553</sup> mas também não são vistas como barreiras intransponíveis.<sup>554</sup>

---

**market economy**, Bangalore: Dharmaram Publication, 2013, p. 99-100. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju20%contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju20%contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

<sup>551</sup> No original: “*The integrated solution the HIF provides is global in scope. Many innovative firms have found it difficult to make money in poorer countries because the low prices required to generate substantial sales in those markets made it impossible to charge high prices to wealthier people in those and other markets. The HIF eliminates this problem by requiring a uniformly low price worldwide, while offering innovative companies direct payment based on the health impact of their innovations, no matter where the health impact occurs.*” Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/the-health-impact-fund-a-summary-overview/>>. Acesso em: 29 jun. 2014. Sobre o menor preço de venda possível dos medicamentos: O HIF irá definir uma faixa de preços administrativos permitida para vendas no atacado de todos os produtos registrados; todas as vendas do produto serão entre os preços máximo e mínimo permitidos. Essa faixa de preço seria determinada para o período inteiro de pagamento, e seria automaticamente ajustada pelo uso de um índice de inflação. A faixa de preços administrativos será listada para cada produto no site do HIF, de modo que todos os compradores possam saber que o produto deve estar disponível nessa faixa de preços e, por consequência, serão encorajados a reportar vendas fora desse intervalo”. (No original: “*The HIF will set an administered permissible price range for wholesale sales of all products registered with it, with all sales of the product to be between the permitted maximum and minimum prices. This price range would be determined at that time for the entire payment period, and might be automatically adjusted through the use of an inflation index. The administered price range will be listed for each product on the HIF website, so that any buyers can know that the product should be available in that price window, and will therefore be encouraged to report sales outside that range.*” Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/reward-mechanisms/>>. Acesso em: 29 jun. 2014)

<sup>552</sup> São citadas dificuldades como as peculiaridades das preferências individuais das pessoas em quem se baseia para calcular-se o impacto sobre a saúde, dados insuficientes sobre o uso dos medicamentos, diferentes interpretações sobre esses dados insuficientes, dados clínicos comparativos incapazes de demonstrar diferenças, uso de biomarcadores imprecisos para medir o impacto na saúde da população, quantidade de vendas aumentada pelos atacadistas dos medicamentos e uso de tratamentos interrelacionados, que também dificultaria mensurar o real impacto sobre a saúde. Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/health-impact-measurements/>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

<sup>553</sup> Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/governance-and-administration/>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

<sup>554</sup> “É difícil conduzir avaliações uniformes e confiáveis sobre impactos na saúde, especialmente em escala global e sobre toda a gama de medicamentos. Mas, com investimento substancial em técnicas de avaliação e medição, essas dificuldades podem ser resolvidas para permitir que as avaliações do impacto na saúde sejam suficientemente precisas para criar novos incentivos eficazes à inovação, que melhorem significativamente aqueles proporcionados pelo atual sistema. O que requer-se do HIF é que gere justos e efetivos incentivos para que o impacto na saúde possa ser medido de uma



Além disso, como primeiro passo para concretização do HIF, a proposta é de criação de um projeto-piloto, em uma escala pequena, para testar a teoria e refinar a proposta, para que possa ser replicada em larga escala.<sup>555</sup>

Para conclusão sobre o pensamento poggeano, cita-se uma passagem importante da sua teoria, em que reflete sobre o argumento de que a ordem global atual seria defensável. Para ele:

As atuais condições das pessoas pobres do mundo foram significativamente moldadas por um período dramático de conquista e colonização, com severa opressão, escravização, até mesmo genocídio, por meio dos quais as instituições e as culturas nativas de quatro continentes foram destruídas ou gravemente traumatizadas. Isso não significa dizer que (ou negar) que os

---

maneira consistente e previsível, em todos os produtos e países. Imprecisões de medição certamente surgirão, mas desde que sejam aleatórias e não muito grandes, seus efeitos nos incentivos e nos pagamentos aos inscritos será pequeno. O ideal seria que a medição do impacto na saúde fosse perfeitamente precisa, uma vez que isso iria proporcionar os melhores incentivos possíveis para a inovação farmacêutica. Na prática, as avaliações precisam apenas ser boas o suficiente: para tornarem-se rentáveis para os inovadores que visem melhorar a saúde, para tornarem-se não-rentáveis a ponto que tentem burlar o sistema excessivamente, e para garantir que a recompensa total de cada remédio registrado – derivada de seu impacto em todo o mundo ao longo do período de recompensa inteiro – seja razoável, dado o seu impacto real na saúde.” No original: “*It is difficult to conduct uniform and reliable health impact assessments, especially on a global scale and over the full range of medicines. But, with substantial investment into assessment techniques and measurement, these difficulties can be solved to enable health impact assessments that would be sufficiently accurate to create effective new innovation incentives that improve significantly upon those provided by the present system. What is required for the HIF to generate fair, effective incentives is that health impact can be measured in a way that is consistent and predictable across products and countries. Measurement inaccuracies will certainly arise, but provided these are random and not too large, their effect on incentives and on payments to registrants will be small. Ideally, the measurement of health impact should be perfectly accurate, since this would provide the best possible incentives for pharmaceutical innovation. In practice, assessments need only be good enough: to make it profitable for innovators to aim to improve health, to make it unprofitable for them to try to game the system excessively, and to ensure that each registered drug’s overall reward — derived from its worldwide impact over the entire reward period — is reasonable given its actual health impact.*”

Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/health-impact-measurements/>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

<sup>555</sup> Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/next-steps/>>. Acesso em: 29 jun. 2014. Além disso, “há muito que estudar antes que o HIF esteja pronto para implementação. Em particular, faz sentido verificar como as indústrias farmacêuticas responderão ao mecanismo pagamento-pela-performance construído. Esse aspecto pode ser testado em uma escala gerenciável. Um projeto piloto envolveria uma indústria reduzindo o preço de um medicamento patenteado em um mercado, e sendo pago um bônus de incentivo separado com base no desempenho dos benefícios na saúde medidos. Por exemplo, tal projeto piloto poderia recompensar uma indústria baseando-se na cobertura de sorotipos numa região de uma determinada vacina, reconhecendo que a cobertura mais elevada implica uma maior eficácia. Cada produto tem pelo menos alguns componentes dos seus efeitos que são mensuráveis, num período de tempo razoável.” No original: “*There is a lot to study before the HIF is ready to implement. In particular, it makes sense to see how pharmaceutical companies will respond to the pay-for-performance mechanism built into the HIF. This aspect of the HIF can be tested on a manageable scale. A pilot would involve a company dropping the price in one market for a patented drug, and being paid a separate performance-based incentive bonus based on measured health benefits. For example, such a pilot might reward a company based on the serotype coverage in a region of a particular vaccine, recognizing that higher coverage implies greater effectiveness. Each product has at least some components of its effects that are measurable in a reasonable time period.*” Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/challenges-2/>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

descendentes ricos daqueles que participaram desses crimes têm alguma responsabilidade restitutiva especial em relação aos descendentes empobrecidos daqueles que foram vítimas desses crimes. A ideia é antes que não devemos sustentar a desigualdade extrema em posições sociais iniciais quando a alocação dessas posições depende de processos históricos em que os princípios morais e as regras legais foram amplamente violados. Não se deveria permitir que uma história profundamente manchada do ponto de vista moral resultasse em desigualdade radical.<sup>556</sup>

Ambas propostas defendidas pelo autor aqui citadas são exemplos factíveis de formas de enfrentar a pobreza extrema. Seu detalhamento foi realizado para demonstrar que existem projetos que são politicamente realistas.

#### 4.2.3 Proposta de Jeffrey Sachs

Jeffrey D. Sachs é economista, diretor do Instituto da Terra da Universidade de Columbia<sup>557</sup> e assessor especial do secretário-geral da ONU para os ODM.<sup>558</sup> Visitou mais de cem países, com cerca de 90% da população mundial, e neles trabalhou<sup>559</sup> em projetos de economia, desenvolvimento e direitos humanos. Seu livro “O fim da pobreza”, objeto de revisão nesta seção, traz estatísticas, dados e fotografias que mostram a realidade desumana de muitos países que vivem em extrema pobreza e explora a ideia da força dos mercados globais para emancipar os mais pobres:

quando as precondições de infra-estrutura básica (estradas, energia e portos) e de capital humano (saúde e educação) estão disponíveis, os mercados são poderosas máquinas de desenvolvimento. Sem essas precondições, os mercados podem cruelmente esquecer grandes parcelas da população mundial, deixando-as na pobreza e no sofrimento sem alívio.<sup>560</sup>

<sup>556</sup> POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014, p. 151.

<sup>557</sup> Disponível em: <<http://www.earthinstitute.columbia.edu/sections/view/9>>. Acesso em 20 abr. 14.

<sup>558</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, contracapa.

<sup>559</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 28.

<sup>560</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 29.

O autor utiliza a metáfora de uma escada para explicar o alcance do desenvolvimento econômico. Há cerca de um bilhão de pessoas no mundo (um sexto da humanidade) que não conseguiu ainda pôr um pé no primeiro degrau dessa escada; são os “mais pobres dos mais pobres”, os miseráveis do planeta.<sup>561</sup> Alguns degraus acima está quem vive no ápice do mundo da baixa renda, os “pobres” (aproximadamente 1,5 bilhão de pessoas). Mais alguns degraus acima se encontram as pessoas de renda média, que totalizam 2,5 bilhões de pessoas.<sup>562</sup> E, no topo da escada, estão as pessoas de alta renda (mais um bilhão de pessoas, um sexto da humanidade).<sup>563</sup> Para Sachs, essa imagem mostra duas situações: a positiva, pois muitas pessoas estão subindo essa escada (conforme mostram vários índices mundiais, como maior expectativa de vida, queda na taxa de mortalidade infantil, aumento no nível de escolaridade e maior acesso a água e esgoto),<sup>564</sup> mas também a negativa, pois “um sexto da humanidade nem está na escada do desenvolvimento”.<sup>565</sup> Com o objetivo de problematizar a metáfora, o autor detalha o estudo de caso que realizou em quatro países (Malauí, Bangladesh, Índia e China), como pertencentes a cada um dos estágios da pobreza. Os dados são vastos e não poderiam ser analisados em apenas uma seção, mas demonstram que é possível haver desenvolvimento social e econômico em cenários diferentes com propostas responsáveis. Frente a esse cenário, o autor esclarece que entende como “fim da pobreza” o alcance de dois objetivos:

O primeiro é acabar com o sofrimento de um sexto da humanidade que vive na miséria e luta diariamente para sobreviver. Todos os habitantes da Terra podem e devem gozar de padrões básicos de nutrição, saúde, água e

<sup>561</sup> “Eles vivem todos em países em desenvolvimento (nos países ricos existe pobreza, mas não miséria). É evidente que nem todo esse bilhão de pessoas vai morrer hoje, mas todas elas lutam pela sobrevivência a cada dia. Se forem vítimas de uma seca ou inundação s ria, ou um episódio de doença grave, ou um colapso do preço no mercado mundial de seu produto agrícola, o resultado será provavelmente o sofrimento extremo e talvez a morte. Os ganhos em dinheiro são tost es por dia.” SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 45.

<sup>562</sup> Sachs lembra que não são a classe média do padrão dos países ricos, mas conseguem algum conforto em sua moradia. SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 45.

<sup>563</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 44-45.

<sup>564</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 46.

<sup>565</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 46.

saneamento, moradia e outras necessidades mínimas para a sobrevivência, bem-estar e participação na sociedade. O segundo objetivo é assegurar que todos os pobres do mundo, inclusive aqueles que estão na pobreza moderada, tenham uma chance de subir na escada do desenvolvimento.<sup>566</sup>

Para tanto, propõe um novo método para a economia do desenvolvimento, que denomina de “economia clínica”, por ser uma analogia com a boa prática médica de diagnósticos, que avalia os obstáculos econômicos por diferentes lentes e a partir delas desenha um planejamento estratégico para enfrentá-los, considerando inclusive que cada economia nacional é única e, portanto, há necessidade de um diagnóstico diferencial para cada país.<sup>567</sup> Além da economia clínica, outro conceito importante na teoria de Sachs é a “armadilha da pobreza”: os pobres gastam todos seus recursos exclusivamente em sua própria sobrevivência e, portanto, não sobram recursos para uma poupança que gere renda.<sup>568</sup>

<sup>566</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 51. Para verificar a tipologia de Sachs quanto à pobreza extrema, moderada e relativa, remete-se ao capítulo 2.1.

<sup>567</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 105. Nas palavras do autor: “As cinco lições essenciais de medicina clínica têm claras analogias na boa prática da economia. Em primeiro lugar, as economias, como os indivíduos, são sistemas complexos. Tal como os sistemas circulatório, respiratório etc., as sociedades humanas possuem distintos sistemas para transporte, energia, comunicações, aplicação da lei, defesa nacional, tributação e outros sistemas que devem operar adequadamente para que toda a economia funcione bem. Tal como acontece com o ser humano, a falha em um sistema pode levar a cascatas de falhas em outras partes da economia [...] Em segundo lugar, os economistas, tal como os clínicos médicos, precisam aprender a arte do diagnóstico diferencial. [...] a economia clínica deveria treinar o praticante do desenvolvimento a concentrar sua atenção de modo mais efetivo nas causas subjacentes fundamentais da dificuldade econômica e a receitar remédios apropriados que sejam feitos sob medida para as condições específicas de cada país. [...] Em terceiro lugar, a economia clínica, tal como a medicina clínica, deve ver o tratamento em termos “familiares”, não apenas individuais. Não é suficiente dizer a Gana para se organizar melhor se o país enfrenta barreiras comerciais que o impedem de vender seus bens e serviços nos mercados internacionais; se Gana está soterrada por uma montanha de dívidas impagáveis herdada de décadas anteriores; se Gana requer investimentos urgentes em infraestrutura como pré-condição para atrair novos investidores; se Gana está sobrecarregada por movimentos de refugiados e desordens que emanam de países vizinhos. [...] Em quarto lugar, a boa prática do desenvolvimento exige monitoramento, avaliação e, especialmente, uma comparação rigorosa de metas e resultados. [...] Em quinto lugar, a comunidade do desenvolvimento carece dos padrões éticos e profissionais necessários [...]. Oferecer assessoria econômica a outros requer um profundo compromisso com a busca das respostas certas, e não se satisfazer com abordagens superficiais. Exige o compromisso de estar totalmente embebido na história, etnografia, política e economia de qualquer lugar em que o consultor profissional esteja trabalhando.” (p.110-111) Para Sachs, “nem todos os problemas que o mundo empobrecido enfrenta têm origem endógena, nem todas as soluções serão encontradas na boa governança, no aperto de cinto e em mais reformas de mercado. As soluções verdadeiras exigirão também um alívio mais profundo da dívida, maior ajuda ao desenvolvimento, maior abertura de comércio com os países ricos e coisas semelhantes.” (p. 111).

<sup>568</sup> “[...] Os pobres começam com um nível muito baixo de capital por pessoa e depois se vêem presos na armadilha da pobreza porque a proporção de capital por pessoa cai de geração para geração. A quantidade de capital por pessoa declina quando a população cresce mais rápido do que a acumulação de capital”. SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial

Para solucionar a armadilha da pobreza, Sachs propõe a assistência oficial ao desenvolvimento (AOD), que é a ajuda externa para desencadear o processo de acumulação de capital, crescimento econômico e aumento de renda familiar.<sup>569</sup> Para o autor, a ajuda externa deve ser dividida em três frentes:

Um pouco vai diretamente para as famílias, principalmente para emergências humanitárias tais como auxílio alimentar em meio a uma seca. Muito mais vai diretamente para o orçamento a fim de financiar investimentos públicos, e um pouco é também direcionado para negócios privados (por exemplo, agricultores) por meio de programas de microfinanciamento e outros esquemas em que a ajuda externa financia diretamente pequenos negócios privados e melhorias agrícolas.<sup>570</sup>

Essa ajuda externa, para ser eficaz, deve ser desenvolvida com base num diagnóstico diferencial rigoroso do país em questão, para saber onde exatamente se aloca o capital, já que vários setores necessitam do investimento. Para tanto, esse diagnóstico deve estar respaldado numa divisão de trabalho entre os setores público e privado.<sup>571</sup>

---

nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 285.

<sup>569</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 286. Adiante será revisado o surgimento da AOD na ONU.

<sup>570</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 288.

<sup>571</sup> Segundo Sachs: “a lição geral das economias bem-sucedidas é que os governos são sensatos ao se limitarem principalmente aos tipos gerais de investimento — escolas, clínicas, estradas, pesquisa básica — e deixar investimentos em negócios altamente especializados ao setor privado”. SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 292. O autor pormenoriza os investimentos da seguinte maneira: “O setor público deveria se concentrar principalmente em cinco tipos de investimento: capital humano (saúde, educação, nutrição), infra-estrutura (estradas, energia, água e saneamento, conservação ambiental), capital natural (preservação de biodiversidade e ecossistemas), capital público institucional (uma administração pública bem dirigida, sistema judiciário, força policial) e partes do capital de conhecimento (pesquisa científica para saúde, energia, agricultura, clima, ecologia). O setor privado (financiado, em larga medida, por poupança privada) deveria ser responsável principalmente pelos investimentos em negócios, seja na agricultura, indústria ou serviços e em capital de conhecimento (produtos e tecnologias novas baseadas em avanços científicos), bem como pelas contribuições familiares à saúde, educação e nutrição que complementem os investimentos públicos em capital humano. (p.292). Continua ele, adiante, com a seguinte advertência: “Ao mesmo tempo, exceto no caso das famílias mais pobres, os governos *não* deveriam fornecer, em geral, o capital para negócios privados. A experiência mostra que os empresários privados fazem um trabalho muito melhor na direção de negócios do que os governos. Quando dirigem empresas, os governos tendem a fazer isso por motivos políticos, e não econômicos. As empresas estatais tendem a ter pessoal demais nas suas operações, uma vez que empregos significam votos para os políticos, e as demissões podem custar a não-reeleição a um político. Os bancos estatais tendem a dar empréstimos por motivos políticos, em vez de baseados em retornos esperados. É provável que se construam fábricas em zonas eleitorais de políticos poderosos, e não onde possam servir melhor à população em geral. Além disso, os governos raramente possuem a

Ele ilustra o mote da obra com dez exemplos de modelos bem-sucedidos de luta contra a pobreza que foram replicados, aumentando-se sua escala de abrangência,<sup>572</sup> e propõe uma estratégia para acabar com a pobreza extrema até 2025,<sup>573</sup> ao se “criar uma rede global de conexões que vá das comunidades pobres aos centros do poder e da riqueza mundial e retorne a elas”.<sup>574</sup> Sugere, para isso, além de um aumento nos investimentos financeiros no combate à pobreza, uma estratégia de mão dupla que confira poder aos pobres concomitantemente com maior responsabilidade pelas suas escolhas.<sup>575</sup> Em suas palavras:

Para acabar com a pobreza global até 2025 serão necessárias ações coordenadas dos países ricos, bem como dos pobres, a começar por um “pacto global” entre países ricos e pobres. Os países pobres devem levar a sério o fim da pobreza e terão de dedicar uma parte maior de seus recursos nacionais para acabar com ela, em vez de gastá-los em guerra, corrupção e disputas políticas internas. Os países ricos precisarão superar os chavões relacionados à ajuda dos pobres e cumprir suas repetidas promessas de dar mais auxílio.<sup>576</sup>

Para o autor, o sistema de ajuda atual é incoerente, pois primeiramente os atores que coordenam as atividades de ajuda levantam com os países doadores a

---

expertise interna para administrar tecnologias complexas, e não deveriam tê-la, exceto em setores nos quais o papel do Estado é central, como em defesa, infra-estrutura, saúde e educação”. (p. 295) (grifo no original) Ele também alerta que não existe uma fórmula mágica para acabar com a pobreza, mas sim que são necessárias uma série de medidas inter-relacionadas para enfrentar o problema: “Uma das debilidades do pensamento sobre o desenvolvimento é a busca incansável por um tiro mágico, aquele investimento decisivo que mudará a maré. Infelizmente, isso não existe. Cada um dos seis tipos de capital é necessário para uma economia eficaz e em bom funcionamento. Todos eles são necessários para escapar da armadilha da pobreza. Mais do que isso, o sucesso em uma única área, seja saúde, educação ou produtividade agrícola, depende de investimentos em todas elas”. (p. 296)

<sup>572</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 300-306. Alguns exemplos são a erradicação da varíola e a difusão o planejamento familiar.

<sup>573</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 266.

<sup>574</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 282.

<sup>575</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 283.

<sup>576</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p.307. O autor sublinha também que o pacto requer obrigações para ambas as partes, e portanto, os países pobres que não contribuirão com sua parte na avença, também não terão a contrapartida dos países ricos: “Para os outros, onde dominam regimes autoritários ou corruptos, as consequências para a população serão provavelmente trágicas, mas as responsabilidades do mundo rico também são limitadas. A medida mais importante que os países ricos podem adotar nessas circunstâncias talvez seja ajudar os países vizinhos bem governados, a fim de provar que há ajuda disponível àqueles que estão organizados politicamente para que ajudem a si mesmos”. (p. 310)

previsão do montante que será disponibilizado para redução da pobreza, e em seguida informam o país receptor, para que formule um plano de ação baseado nessa quantia. No entanto, o processo deveria ser o inverso: primeiramente levantar-se o montante que o país receptor efetivamente necessita para resolver o problema da pobreza em seu território, para depois buscar-se a quantia total junto aos países doadores.<sup>577</sup> Apenas dessa forma traçar-se-ia uma verdadeira estratégia de redução da pobreza, a longo prazo, que consideraria a realidade atual dos países pobres e saberia que, para mudar esse panorama, é necessário um planejamento de rotina,<sup>578</sup> com previsibilidade.<sup>579</sup> O poder explicativo do livro baseia-se num cálculo da própria ONU, que, em 1970, estipulou o valor de 0,7% do produto nacional bruto para a AOD.<sup>580</sup> Segundo o art. 43 da Resolução n. 2.626 (XXV) da Assembleia Geral da ONU, aprovada em 24 de outubro de 1970:

Como reconhecimento da especial importância do papel que somente a assistência oficial para o desenvolvimento pode desempenhar, uma importante parte das transferências de recursos financeiros aos países em desenvolvimento deverá proporcionar-se na forma de assistência oficial para o desenvolvimento. Cada país economicamente desenvolvido aumentará progressivamente sua assistência oficial para o desenvolvimento

<sup>577</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 312-313.

<sup>578</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 315-316. Ilustrando a necessidade de um planejamento a longo prazo, Sachs exemplifica: “Como podemos aumentar a escala do setor de saúde, perguntam os doadores, se os países carecem de médicos, enfermeiras e clínicas para oferecer serviços de saúde? Essa pergunta engana-se a respeito de todo o propósito da ajuda. Claro que não existem médicos e enfermeiras suficientes agora. Mas e daqui a quatro, seis ou dez anos? [...] Em um período de alguns anos, por exemplo, os médicos do país que foram para o exterior poderiam ser atraídos de volta com melhores salários, cobertos em parte pela ajuda dos doadores. Em dois ou três anos, milhares de trabalhadores comunitários da saúde poderiam ter treinamento, financiado pela ajuda dos doadores. Em cinco anos, as turmas que se formam nas escolas de medicina no país, poderiam ser maiores, com as despesas cobertas em parte pela ajuda dos doadores. E, dentro de dez anos, seria possível construir novas escolas de medicina no país, com financiamento da ajuda dos doadores. A limitação da capacidade de absorção não é um argumento contra a ajuda, mas a própria razão da necessidade dela! A solução é investir essa ajuda ao longo de uma década, de tal modo que a capacidade de absorção possa ser aumentada passo a passo, de forma previsível[...] No passado, os doadores ajudaram muitas vezes os países a construir clínicas, mas depois rejeitaram o pedido de ajudar para cobrir os salários dos médicos e enfermeiras para essas clínicas. O resultado previsível foi a construção de cascas vazias, em vez de centros de saúde em funcionamento. Os doadores precisam estar preparados para financiar não somente a infra-estrutura física, mas também os salários dos trabalhadores do setor público.” (p. 316-317)

<sup>579</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 319.

<sup>580</sup> Cabe citar que o valor do produto nacional bruto mundial do ano de 2012, calculado pelo Banco Mundial, foi de US\$ 71,4 bilhões. (PÉREZ, Sergio. Las cinco primeras naciones económicas generan más del 50% del PNB mundial. **El Captor**: blog de economia. Publicado em 15. fev. 2014. Disponível em: <<http://www.elcaptor.com/2014/02/naciones-economicas-pnb-paises-mundo.html>>. Acesso em 05 abr. 2014)

aos países em desenvolvimento, e fará os maiores esforços para alcançar, para meados da década, uma quantidade mínima equivalente a 0,7% de seu produto nacional bruto a preços de mercado.<sup>581</sup>

Esse objetivo foi reafirmado em vários instrumentos internacionais ao longo dos anos, inclusive no art. 42 da Conferência de Monterrey de 2002:

42. Nesse contexto, instamos aos países desenvolvidos que ainda não o haviam feito que adotem medidas concretas para dedicar 0,7% de seu produto interno bruto (PIB) como AOD para os países em desenvolvimento e destinem entre 0,15% e 0,20% de seu PIB aos países menos desenvolvidos, objetivos reafirmados na Terceira Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos. Incentivamos os países em desenvolvimento que consolidem os progressos logrados para utilizar eficazmente a AOD, a fim de alcançar suas metas e objetivos de desenvolvimento. Expressamos nosso reconhecimento a todos os doadores pelos esforços empregados, elogiamos aqueles cujas contribuições à AOD estão aumentando, cujos objetivos fixados foram alcançados ou ultrapassados, e sublinhamos a importância que se comprometam a considerar os meios e os prazos para alcançar esses objetivos e metas.<sup>582</sup>

<sup>581</sup> No original: *“Como reconocimiento de la especial importancia del papel que sólo la asistencia oficial para el desarrollo puede desempeñar, una parte importante de las transferencias de recursos financieros a los países en desarrollo deberá proporcionarse en forma de asistencia oficial para el desarrollo. Cada país económicamente adelantado aumentará progresivamente su asistencia oficial para el desarrollo a los países en desarrollo y hará los mayores esfuerzos para alcanzar para mediados del Decenio una cantidad neta mínima equivalente al 0,7% de su producto nacional bruto a precios de mercado.”* Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/2626\(XXV\)&referer=/english/&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2626(XXV)&referer=/english/&Lang=S). Acesso em 07 jul. 14. Sobre as iniciativas da ONU nessa seara, acrescenta José Cretella Neto que: “quanto às formas de ajuda dos países desenvolvidos aos Países Menos Desenvolvidos – PMDs, devem ser apontadas algumas das resoluções da Assembleia Geral da ONU como a 1515 (XV), que assenta as bases de uma ação concertada em prol do desenvolvimento, e a resolução 1710 (XVI), que estabelece algumas metas para o primeiro decênio de desenvolvimento (1960-1970), tais como taxa anual de crescimento econômico – para os países em desenvolvimento – de 5% ao ano. Essas metas deveriam ser alcançadas com o concurso dos países desenvolvidos, mediante destinação de 1% de seu PNB. O apoio, em bases multilaterais ou bilaterais, ocorreria principalmente mediante a coordenação dos organismos especializados da ONU. Para o decênio seguinte, a resolução 1621 (XXV) estabeleceu crescimento de 6% ao ano, podendo aumentar essa taxa na segunda metade da década de 1970-1980. A resolução 35/59 da Assembleia Geral da ONU pretendia que a taxa anual de crescimento econômico subisse para 7% entre os anos 1980-1990, o que, evidentemente, não se materializou. Os resultados sempre ficaram aquém das metas previstas, tanto por deficiência dos países subdesenvolvidos, - corrupção, desorganização política e econômica, falta de planejamento – quanto pelo fato de que, globalmente, nunca se ter atingido, quanto aos recursos destinados aos PMDs, o patamar de 1% do PIB global dos países desenvolvidos, apesar de esforços isolados de países como a Alemanha e os Estados nórdicos, mas sempre insuficientes, em conjunto, para compensar a falta de contribuições de os Estados Unidos, por exemplo.” CRETELLA NETO, José. Teoria geral das organizações internacionais. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 306. Apesar dos conceitos de PNB e PIB serem diferentes, as expressões são usadas sem diferenciação nesse contexto de ajuda financeira aos países menos desenvolvidos.

<sup>582</sup> No original: *“42. En este contexto, instamos a los países desarrollados que aún no lo hayan hecho a que adopten medidas concretas para dedicar el 0,7% de su producto interno bruto (PIB) como AOD para los países en desarrollo y, destinar entre el 0,15% y el 0,20% de su PIB a los países menos adelantados, objetivos reafirmados en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados. Alentamos a los países en desarrollo a que consoliden los progresos logrados para utilizar eficazmente la AOD a fin de alcanzar sus metas y objetivos de desarrollo.”*



Para o autor, o montante de recursos necessários para erradicação da pobreza extrema<sup>583</sup> (U\$ 0,07 de cada U\$ 10,00) — menos de 1% da renda do mundo rico — não deve ser gasto em transferências de dinheiro, mas sim em investimentos em infraestrutura e capital humano, através de um método de avaliação do custo dos investimentos, composto dos seguintes passos:

Identificar o pacote de necessidades básicas; identificar, para cada país, as necessidades atuais não satisfeitas da população; calcular os custos de atender às necessidades não satisfeitas por meio de investimentos, levando em conta o crescimento populacional futuro; calcular a parte dos investimentos que pode ser financiada pelo próprio país; calcular a lacuna de financiamento das Metas de Desenvolvimento do Milênio que precisa ser coberta por doadores e avaliar o tamanho das contribuições dos doadores em relação à renda deles.<sup>584</sup>

Sua solução para o fim da pobreza, portanto, é desenhada em nove fases em direção à meta, assim resumidas:

[...] comprometer-se com o fim da pobreza, adotar um plano de ação (como os ODM), elevar a voz dos pobres, redimir o papel dos Estados Unidos no mundo, resgatar o FMI e o Banco Mundial, fortalecer as Nações Unidas,

---

*Expresamos nuestro reconocimiento a todos los donantes, por los esfuerzos desplegados, encomiamos a aquellos cuyas contribuciones a la AOD están aumentando, han alcanzado objetivos fijados o los han sobrepasado, y subrayamos la importancia que se comprometan a considerar los medios y los plazos para alcanzar esos objetivos y metas.*” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Informe da Conferência Internacional sobre Financiamento do Desenvolvimento**. 18 a 22 de março de 2002. Disponível em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/CONF.198/11>>. Acesso em: 04 abr. 2014.)

<sup>583</sup> O autor ressalta que “a meta é acabar com a pobreza *extrema*, não com toda pobreza, e ainda menos, equiparar as rendas mundiais ou acabar com a distância entre ricos e pobres. Isso pode acabar acontecendo, mas, para tanto, os pobres terão de ficar ricos graças aos próprios esforços. Os ricos podem ajudar muito dando aos miseráveis alguma assistência para arrancá-los da armadilha da pobreza que agora os aprisiona”. (grifo no original) SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 332. O autor aduz ainda que: “Quando se faz o mesmo cálculo para países de renda média, a situação é completamente distinta. Países como Brasil, México e Chile tem condições de fornecer todo o pacote de serviços com recursos internos. Eles não precisam da assistência de doadores para acabar com a miséria, pois possuem recursos internos suficientes para realizar essa tarefa. Evidentemente, podem ainda ter cidadãos extremamente pobres, mas, de acordo com essa análise, isso ocorre principalmente devido à falta de esforços internos”. (p. 338)

<sup>584</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 335. Para o autor, “Nossa geração é herdeira de dois séculos e meio de progresso econômico. Podemos imaginar realisticamente um mundo sem miséria no ano de 2025 porque o progresso tecnológico nos permite satisfazer as necessidades humanas básicas em escala global e alcançar uma margem acima dessas necessidades sem precedentes na história. O progresso tecnológico foi alimentado pelas revoluções em andamento da ciência básica e difundido pelo poder dos mercados globais e investimentos públicos em saúde educação e infra-estrutura” (p. 393).

aproveitar a ciência global, promover o desenvolvimento sustentável e assumir um compromisso pessoal.<sup>585</sup>

A doação voluntária dos países ricos aos pobres, como Sachs propõe e como a ONU deseja desde a década de 1970, levará investimentos adicionais necessários aos países menos favorecidos.

Sachs, com base em seu método de investigação denominado de economia clínica, correlaciona, portanto, a valorização da dignidade da pessoa humana ao desenvolvimento econômico. Ele complementa o posicionamento trazido por Amartya Sen e Thomas Pogge de que existem meios possíveis para erradicar a pobreza mundial; basta não haver acomodação em obviedades retóricas. Não questionar é continuar a compactuar com a indiferença.

#### 4.2.4 Análise das propostas doutrinárias de superação da pobreza extrema

Tendo-se em vista as propostas acima descritas, sintetiza-se o capítulo com a conclusão sobre a necessidade de agendas que visem acabar com as causas da pobreza extrema, e não apenas com seus sintomas. Não se discute aqui a importância do trabalho voluntário e da filantropia para a questão, como já mencionado, por sua enorme relevância no contexto de cidadania e apoio social. No entanto, é necessário mais do que isso para enfrentar um problema de tamanha dimensão, pois, por exemplo, dez milhões de pessoas morrem de fome por ano, um dos aspectos mais desalentadores da pobreza extrema.<sup>586</sup> Também não é suficiente apenas transferência de recursos financeiros, através de programas de transferência de renda sem contrapartidas dos beneficiários, por exemplo. Essas assistências geram algumas melhorias, e são ferramentas que não podem ser descartadas, mas não corrigem a estrutura do problema, que acaba por persistir. Assim, as propostas acima levantadas, como tantas outras que existem, soam ser eficientes exatamente por buscar plausibilidade na resolução da questão. Para levar a sério a pretensão de

<sup>585</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 411-414.

<sup>586</sup> Segundo dados do representante da FAO no Brasil: “1 bilhão de pessoas passam no fome no mundo e 10 milhões morrem de fome por ano. Destes, 3 milhões são crianças”. Disponível em: <<https://www.fao.org.br/dmsm.asp>>. Acesso em 10 jul. 14.

efetividade de atenuar a pobreza, os países ricos precisam, por exemplo, reduzir subsídios; enfraquecer a legislação de patentes; tributar transações financeiras e de produtos como tabaco e abrir seus mercados, entre outros ajustes, enquanto os pobres devem focar em saúde e educação. Enfim, há necessidade de criar-se riqueza de maneira sustentável para todos.

Dos três autores citados, Amartya Sen é o que usa de linguagem mais abstrata para defender suas ideias, que não materializam uma proposta bem delimitada no plano concreto — ao contrário do que fazem, por exemplo, Thomas Pogge, com sua proposição do DRG e HIF, e Jeffrey Sachs, com a AOD. Os ensinamentos de Jeffrey Sachs inclusive apuram dados concretos dos países em que trabalhou, identificando problemas reais, para chegar à sua propositura (já defendida pela ONU anteriormente). No entanto, a doutrina seniana lança sementes humanistas sobre importantes aspectos da economia, o que significou uma ruptura de paradigmas no olhar da disciplina.

Pode-se, sem embargo, ainda assim ressentir-se da falta de um maior aprofundamento dos autores sobre a viabilidade prática das propostas que delineiam. Essa “leviandade”, contudo, é compensada pela alternativa de que, se qualquer uma delas for efetivamente levada adiante, poderia igualmente proporcionar um compromisso sério em relação ao fim da pobreza. Há possibilidades significativas ao longo dessas linhas. O critério de sistematização dessas propostas foi o emprego de teorias viáveis na prática, que poderiam até ser pensadas em conjunto, formando um rol não exaustivo de encaminhamentos. Nesse sentido, concorda-se com o prisma humanista de Abbagnano:

Num de seus últimos escritos, Kant pôs a seguinte questão: “Se o gênero humano está em constante progresso para o melhor”. A essa pergunta, que ele considerava como pertencendo a uma concepção profética da história, julgou ser possível dar uma resposta afirmativa, ainda que com alguma hesitação. Buscando identificar um evento que pudesse ser considerado como um “sinal” da disposição do homem a progredir, ele o indicou no entusiasmo que despertara na opinião pública mundial a Revolução Francesa, cuja causa só podia ser “uma disposição moral da humanidade”. “O verdadeiro entusiasmo — comentava ele — refere-se sempre ao que é ideal, ao que é puramente moral [...], e não pode residir no interesse individual.”<sup>587</sup>

<sup>587</sup> ABBAGNANO, Nicola. **História da Filosofia**. 4. ed., Lisboa: Editorial Presença, 2000, v. 7, p. 150. A doutrina internacionalista clássica mantém a mesma postura de clamar por uma nova ordem mundial, imprescindível para o protagonismo dos direitos humanos, ponderando que é necessário “aquele mínimo de utopia na sua formulação, sem o qual o peso dos fatos e dos condicionamentos

Distinguiram-se acima diferentes propostas para superação da pobreza extrema, que não negam que a economia de mercado também possui fatores positivos, como a produtividade. Não se prega aqui, portanto, uma revolução comunista, mas sim, como Tatyana Friedrich bem revela, a necessidade de um novo paradigma de Estado, baseado em uma lógica de neobem-estar social, e não neoliberalismo.<sup>588</sup> Para a autora:

[...] os obstáculos a serem enfrentados exigem soluções diferentes, adaptadas à realidade de cada país, mas sempre convergindo no fim maior de crescimento econômico com qualidade de vida da população. Soluções estas que também não podem ser impostas de cima para baixo, mas alcançadas pelo esforço compartilhado do governo, iniciativa privada e sociedade civil.<sup>589</sup>

Evidentemente, os argumentos em favor do liberalismo não são páreos para a realidade atual. É preciso que a agenda contemporânea seja mais inclusiva, permitindo que mais indivíduos participem da economia de mercado — sistema que

---

não será superado” (ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 16. ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 891).

<sup>588</sup> Para Flores, o neoliberalismo é um processo “agressivo e destruidor das conquistas sociais arduamente alcançadas pelas lutas de movimentos sociais, partidos políticos de esquerda e sindicatos durante mais de um século e meio.” FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009, p. 71.

<sup>589</sup> FRIEDRICH, Tatyana Scheila. O caminho para o fortalecimento do comércio, do desenvolvimento e da integração regional: retorno ao keynesianismo? In BARRAL, Weber; BACELLAR FILHO, Romeu Felipe (Orgs.). **Integração regional e desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007, p. 28. Amartya Sen, sobre os mecanismos de mercado, concorda que são instrumentos necessários para a vida em comunidade, e que o que deve ser discutido não é sua existência ou não, mas sim a racionalidade empregada. “Os problemas que surgem se originam geralmente de outras fontes — não da existência dos mercados em si — e incluem considerações como o despreparo para usar as transações de mercado, o ocultamento de informações ou o uso não regulamentado de atividades que permitem aos poderosos tirar proveito de sua vantagem assimétrica. [...] O mecanismo de mercado obteve grande êxito em condições nas quais as oportunidades por ele oferecidas puderam ser razoavelmente compartilhadas. Para possibilitar isso, a provisão de educação básica, a presença de assistência médica elementar, a disponibilidade de recursos (como a terra) que podem ser cruciais para algumas atividades econômicas (como a agricultura) pedem políticas públicas apropriadas (envolvendo educação, serviços de saúde, reforma agrária etc.). Mesmo quando é suprema a necessidade de uma “reforma econômica” para dar mais espaço aos mercados, essas facilidades desvinculadas do mercado requerem uma ação pública cuidadosa e resoluta”. (p. 169) E, além disso, “A ameaça às culturas nativas no mundo globalizante de hoje é, em grande medida, inescapável. A solução que não está disponível é a de deter a globalização do comércio e das economias, pois é difícil resistir às forças do intercâmbio econômico e da divisão do trabalho em um mundo competitivo impulsionado pela grande revolução tecnológica que confere à tecnologia moderna uma vantagem economicamente competitiva. Isso é um problema, porém não só um problema, já que as trocas e o comércio podem gerar — como predisse Adam Smith — maior prosperidade econômica para cada país (p. 275) (SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000).

hoje prevalece.<sup>590</sup> Como o pilar fundamental da economia de mercado é a iniciativa privada, há responsabilidade do Estado em buscar um equilíbrio: não agindo em excesso, para não paralisar o crescimento econômico, mas também não se omitindo, ao permitir que a voz do capital seja a única a ser ouvida, conforme defendem Amartya Sen e Jeffrey Sachs. Os pobres precisam ter acesso ao processo produtivo, como fornecedores e como consumidores, para que o ciclo vicioso (ou a armadilha) da pobreza seja rompido.

Com base em considerações econômicas dessa ordem, sem pretensão de exaustão pela complexidade inerente ao tema, retoma-se a interdisciplinaridade da questão, pois o Direito Internacional dos Direitos Humanos reconhece a pessoa humana como sujeito de direito e assegura a efetividade jurisdicional dos direitos humanos. Conforme observa a ONU:

[...] o crescimento econômico não se traduz, por si só e automaticamente, em progressos no desenvolvimento humano. A opção por políticas em prol dos mais desfavorecidos e por investimentos significativos no reforço das capacidades dos indivíduos — com ênfase na alimentação, educação, saúde e qualificações para o emprego — pode melhorar o acesso a um trabalho digno e proporcionar um progresso duradouro.<sup>591</sup>

Tendo como premissa a crença em que a humanidade quer sim, como afirma Kant, progredir e garantir dignas condições de vida *para todos*, a segunda parte deste capítulo foi construída com base na doutrina de três autores de respeitabilidade acadêmica que apresentam propostas plausíveis para superação do problema. A percepção subjacente à presente dissertação é não negligenciar a indiferença quanto às questões da pobreza, ao mesmo tempo em que se buscam

<sup>590</sup> Prova disso está no RDH 2013: “Nem todos os países que reforçaram a abertura comercial alcançaram grandes melhorias no valor do IDH relativamente aos seus pares. Mas os que efetivamente registraram grandes melhorias no valor do IDH, regra geral, aumentaram o seu rácio comércio/produto, ou estabeleceram uma rede mundial de relações comerciais de valor bilateral substancial. Numa amostra de 95 países em desenvolvimento e economias em transição, o aumento médio do rácio entre trocas comerciais e produto dos países considerados como tendo melhorado rapidamente o seu IDH entre 1990 e 2012 foi cerca de 13 pontos percentuais acima do dos países que registraram melhorias mais modestas. [...] À medida que os países mais populosos têm vindo a aprofundar a sua integração na economia mundial, têm acelerado a sua diversificação estrutural na indústria e nos serviços e impulsionado a produtividade agrícola, ajudando a tirar centenas de milhões de pessoas da pobreza em poucas décadas”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**, versão em português. Disponível em: <<http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2014, p. 76.

<sup>591</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**. Disponível em: <<http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 mai. 2013, p. iv.

soluções para o problema, como as aqui reunidas. As raízes dessa resistente indiferença quanto às questões da pobreza extrema provavelmente são motivos insuficientes, como fatores geográficos (por exemplo, desastres naturais) ou temporais (por exemplo, crises financeiras). Passa-se, a seguir, à conclusão da dissertação, em que se resume o conteúdo indicativo apresentado ao longo dessas linhas.

## 5 CONCLUSÃO

Pessoas muito pobres normalmente não tiveram acesso à educação e, muitas vezes, sequer sabem a enorme dimensão das privações que sofrem. Sua potencialidade enquanto indivíduo lhes é negada. É compromisso moral de quem teve a possibilidade de uma melhor formação intelectual utilizá-la em prol dessa questão. Os diálogos entre a moral e o Direito aprofundam a compreensão da realidade social, superam o âmago assistencialista da questão da pobreza extrema e legitimam o direito a sua eliminação não apenas pelo argumento de sua indesejabilidade moral. A digressão aponta para a obrigação jurídica de aliviar a pobreza extrema. Não há tema mais inspirador. O Direito orienta comportamentos e os direitos humanos fazem o enlace entre a dignidade da pessoa humana e a suprema autoridade do Direito.

Numa breve síntese do percurso desta dissertação, partiu-se de uma introdução que delimitou o assunto tratado e outros elementos necessários para apresentar o tema do trabalho, além de ressaltar que alguns pontos conexos à dissertação não seriam revisados. Foi explicada a relevância do tema (há mais de um bilhão de pessoas vivendo em condições de pobreza extrema) e sua problematização (os direitos humanos pregam condições de vida digna para todos, com saúde e bem-estar, conforme o artigo XXV.1 da Declaração Universal dos Direitos Humanos postula, por exemplo).

Com base nos limites delineados na introdução, o segundo capítulo da dissertação trouxe algumas definições conceituais sobre o que é a pobreza extrema, bem como alguns números sobre sua incidência no mundo, baseados em informações colhidas principalmente da ONU e do Banco Mundial. Os Objetivos do Milênio também foram trazidos à tona, especialmente o primeiro: “1. Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população com renda inferior a U\$ 1,25 por dia e a proporção da população que sofre de fome”. Algumas das muitas críticas doutrinárias sobre a redação do objetivo, bem como sobre o atingimento de sua meta, foram destacadas através da doutrina de Thomas Pogge.

Vencidas essas primeiras etapas de aproximação ao tema, o terceiro capítulo analisou os direitos humanos através de uma práxis social inclusiva, que se preocupa com os extremamente pobres como um dos centros principais da

disciplina. Para tanto, destacou-se a importância do ser humano para o Direito Internacional, bem como se buscou reforçar a noção emancipatória de direitos humanos como um único bloco formado por cinco categorias de direitos: civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, sem gradação entre si. Nesse capítulo também se tratou do tema da pobreza extrema como causa e consequência de violações dos direitos humanos, pela quantidade de privações materiais e psicológicas que quem nela vive sofre, acompanhando a moldura humanista construída pela ONU nos Princípios orientadores relativos à pobreza extrema e direitos humanos, em 2012. Concluiu-se o terceiro capítulo destacando três tipos de justificativas para tanto: de ordem moral, socioeconômica e jurídica. A fim de dar-se um salto metodológico, recorreu-se a um alargamento das fontes para além do campo jurídico.

Dentro do caráter moral da proposta, com base na doutrina kantiana de prevalência da dignidade humana, sem adentrar-se no maniqueísmo “bom vs. ruim”, buscou-se provar que o valor incomensurável da vida não caminha com a pobreza extrema. As conclusões doutrinárias buscaram o enlace da dignidade da pessoa humana com o fim da pobreza extrema.

Quanto à fundamentação socioeconômica da proposta, concluiu-se que o funcionamento atual da sociedade é excludente e perpetua a pobreza extrema, apesar de não se conhecer ainda outro modo de organização social que seja mais eficiente na geração e distribuição de renda para substituí-lo. O capitalismo atual opera num ciclo vicioso de desigualdade crescente, que busca acumulação de riquezas e gera profundas desigualdades de renda e, portanto, falta ao fenômeno ampliar a satisfação das necessidades sociais. Por isso, ressaltou-se a necessidade de um novo desenho para o capitalismo, a partir de bases mais inclusivas — ou seja, reconheceu-se seu valor como propulsor do mercado, mas ao mesmo tempo recomendou-se um novo olhar sobre sua roupagem, a partir de tratativas que visem romper o círculo vicioso da pobreza e da “globalização predatória”, na expressão de Richard Falk.

O último plano de justificação da perspectiva que encara a pobreza como uma causa e uma consequência de violações de direitos humanos, cujas digressões são as mais importantes para esta dissertação, refere-se ao campo do Direito. A seção 3.4.1.3.1 trouxe exemplos de fenômenos sociais que não eram considerados violações de direitos humanos e hoje o são, como a escravidão. Ao se fazer um



paralelo entre tais fenômenos e a questão da pobreza extrema, acolhendo o mesmo raciocínio que a Unesco apoia, buscou-se encarar não como um atraso o fato de a pobreza extrema ainda não ser efetivamente assim considerada, pois os direitos humanos nascem quando podem nascer, como pondera Norberto Bobbio. O que se fez foi abrigar a possibilidade de avanços e mudanças, sempre com base na visão aberta e inclusiva dos direitos humanos defendida em todo o texto. Em seguida, questionou-se a programaticidade das normas de direitos sociais, com conclusões prospectadas principalmente na doutrina de Virgílio Afonso da Silva, tendo em vista a correspondência existente entre eles e a pobreza extrema. Finalmente, encerrou-se o capítulo com a análise do General Comment n. 3 do Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, que reforça o entendimento de que os direitos sociais não têm exigibilidade arguível apenas no longo prazo, quando houverem recursos financeiros para tanto, mas sim que medidas devem ser tomadas tão logo e tão periodicamente quanto possível, usando a totalidade dos recursos disponíveis.

O quarto capítulo da dissertação parte da atuação das organizações internacionais que ajudam no combate à pobreza extrema de forma cooperativa. Sem pretensão de exaurimento do rol de entidades que atuam nessa seara, desenhou-se um panorama geral das principais organizações internacionais relacionadas, especialmente da ONU. A título de exemplo, uma ONG também foi mencionada (Anistia Internacional), bem como uma organização internacional de natureza mista (Business Call to Action). Considerando a relevância dos estudos de Amartya Sen, Thomas Pogge e Jeffrey Sachs para esta dissertação, seu pensamento foi detalhado na segunda parte do quarto capítulo. Tais autores oferecem argumentos convincentes para emprestar credibilidade ao tema, formando a literatura especializada sobre o assunto, fugindo, na medida do possível, de aspectos generalistas ao aprofundarem-se nas respostas que fornecem. Há limites nesse estudo, pois não há como se abranger o elenco inteiro de todos os autores que escrevem sobre a temática e, mesmo restringindo-o aos reconhecidos autores citados, ainda é difícil reduzir a termos toda a sua teoria emancipatória.

Por fim, apresentam-se estas considerações finais como uma síntese das conclusões já contextualizadas na discussão.

Os direitos humanos não são privilégios de alguns. É inaceitável que pessoas ainda morram por consequência das condições de pobreza extrema em que vivem,

tal como devido a doenças tratáveis ou que podem ser prevenidas. Como visto, anualmente, 18 milhões de pessoas morrem de causas ligadas à pobreza, sendo que, segundo o Banco Mundial, 1,2 bilhão de pessoas sobrevivem em situação de pobreza extrema. Existem projetos de diminuição da pobreza extrema em andamento, como o quarto capítulo procurou demonstrar, citando o trabalho de algumas organizações internacionais ligadas à temática, mas ao mesmo tempo eles mostram-se insuficientes para erradicar o problema. Há uma consciência moral de cooperação coletiva, mas que não deve passar uma sensação prematura de encerramento. Essa tessitura moral precisa ser articulada com a ordem jurídica, vaticinando um compromisso sério com os direitos humanos, fomentando-os. O Direito positivo nasce das experiências do mundo fenomênico, uma vez que a ciência do Direito exige essa interação com a realidade. Há que se repensar o Direito como forma de abertura para a vida. O Direito bebe de fontes do funcionamento social, por isso sempre aberto a novas categorias e perspectivas.

As garantias da pessoa humana lhe são inerentes, mas no campo do Direito foram desenhadas apenas após uma história de construção e desconstrução, primeiramente no âmbito interno dos Estados e posteriormente no internacional, principalmente depois das atrocidades ocorridas na Segunda Guerra Mundial. Após o conflito, a pessoa humana torna-se paulatinamente a preocupação central na ordem internacional. No entanto, o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos não consegue evitar as violações sistemáticas das suas próprias garantias, persistindo problemas sérios como a pobreza extrema.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos perde muito de sua eficácia com suas disposições abstratas (necessárias para abarcar a ampla esfera de incidência de seus direitos) e por isso a lógica da disciplina hoje é especificar seus assuntos e sujeitos de direito. A redação aberta de seus postulados acaba tornando-se instrumento de legitimação da ordem institucional vigente, marcada pelo “*apartheid* global”, que se interessa apenas pelo lucro e cujo centro de poder é a Organização das Nações Unidas, em que o elemento político é a voz predominante. Esta dissertação defende o direito à erradicação da pobreza extrema como uma especificação do direito a um nível de vida adequado e do direito ao desenvolvimento. Afinal, a própria ONU viabilizou diversas conferências sobre direitos humanos desde sua Declaração de 1948 (dentre elas destacando-se a Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena, na década de 1990), a fim de

apresentar uma interpretação específica, renovada e atualizada da própria Declaração, concebida como *living instrument*.

Com a publicação dos Princípios Relativos à Pobreza Extrema e Direitos Humanos pela ONU, em 2012, a tendência de especificação dos direitos humanos que ocorre na agenda contemporânea da disciplina começa a se materializar para a temática da pobreza, mas ainda de forma pouco incisiva. O documento postula que a pobreza extrema é uma causa e uma consequência de violações de direitos humanos — e não que é uma violação de direitos humanos em si mesmo considerada —, possivelmente por falta de vontade política para tanto. Todavia, reconhece-se que essa tutela já é um passo decisório ao enfrentamento do problema, e a ela alia-se. Pode ser que a partir desse documento outros surjam, como um tratado internacional sobre a matéria. Espera-se que, no futuro, os Princípios sejam reconhecidos como uma conquista de transcendência histórica. Instrumentos internacionais inspiram legislações nacionais, além de seu *power of shame* e *power of embarrassment*.

É comum traçar-se um paralelo entre a eficácia do Direito interno e a ineficácia do Direito internacional. Ocorre que o primeiro é formado por uma estrutura hierarquizada, que só faz fortalecer seus mecanismos de coerção. O segundo, ao contrário, rege-se pela lógica da cooperação internacional, em que os interesses dominantes é que são os mecanismos de coerção. Além disso, o compromisso do Direito Internacional com a humanidade não é apenas coagir, mas principalmente promover os direitos humanos, numa lógica de participação e solidariedade. A função característica do Direito Internacional dos Direitos Humanos é peculiar e sua efetivação também é peculiar. Não se pode esperar mais do que o Direito Internacional tem a oferecer hoje: a ONU trabalha muito mais com prevenção do que com repressão. O que se pode é não aprisionar suas prerrogativas, que seguem sempre a lógica de abertura, para cada vez mais emancipar o ser humano. Nessa perspectiva, por exemplo, a criação de um Tribunal Internacional no plano da ONU ou o fortalecimento dos sistemas regionais, que têm jurisdição internacional de direitos humanos, são experiências enriquecedoras. Hoje, como ainda não existe um órgão competente para dirimir questões de direitos humanos no âmbito da ONU, o desenho das obrigações de direitos humanos é capilarizado pelos seus diversos órgãos. Ou seja, ao invés de haver um órgão superior responsável por fixar as diretrizes humanistas da organização, há diversos órgãos que avançam nesse

mesmo sentido, sob prismas semelhantes e pulverizadamente, conforme exemplificado no quarto capítulo desta dissertação.

Sem embargo, nas últimas décadas a disciplina do Direito Internacional dos Direitos Humanos tem-se mobilizado para fortalecer padrões mínimos de proteção jurídica, preocupando-se sobretudo com a efetivação desses direitos. Para tanto, os sistemas global e regionais de direitos humanos foram consolidados, em especial o europeu e o interamericano; a Comissão de Direitos Humanos da ONU transformou-se em Conselho; foi encorajado o trabalho dos relatores especiais, entre outros inegáveis avanços.

Voltando-se ao tema específico da dissertação, dentre as visões doutrinárias para erradicação da pobreza, a proposta de 1970 da ONU, renovada por Jeffrey Sachs, de que 0,7% do orçamento do produto nacional bruto dos países desenvolvidos seja destinado para ajuda oficial ao fomento social dos países em desenvolvimento parece ser uma sugestão concreta e viável. Em números percentuais, menos de 1% é um valor baixo, mas em números absolutos seria um grande valor alocado para o extermínio da pobreza. Há que se concentrar os recursos financeiros na população definida, propiciando um mínimo de dignidade a esse segmento.

Com base no percurso traçado nesta dissertação, o discurso da “redução” da pobreza extrema parece ser mais factível que o de sua “erradicação”, pois o modelo social e econômico não demonstra querer abrir espaço para que alguma iniciativa concreta (como as demonstradas no quarto capítulo) realmente viabilize sua eliminação. Por enquanto, a pobreza extrema está condenada a se perpetuar, lado a lado com o capitalismo. Com certeza ficam inquietudes na formação do novo paradigma jurídico traçado pela ONU de encarar-se a pobreza como causa e consequência de violações de direitos humanos e aqui também defendido; o marco teórico desta dissertação não é fechado. A ideia é um tema novo e está aberta a discordâncias e a sugestões. Novas categorias, perspectivas, simbologias e permeabilidades talvez sejam necessárias para que o que não foi considerado evidente para alguns, em certo momento histórico, passe a ser considerado imprescindível para plena realização do ser humano.

## REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **História da Filosofia**. 4. ed., Lisboa: Presença, 2000.

ACCIOLY, Hildebrando. **Tratado de Direito Internacional Público**. 3. ed., São Paulo: Quartier Latin, 2009.

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 16. ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

AKYZUZ, Yilmaz. Beyond the Millenium Development Goals. **Inter Press Service**, Roma, 24 mar. 14. Disponível em: <<http://www.ipsnews.net/2014/03/beyond-millennium-development-goals>>. Acesso em: 24 mar. 2014.

ANISTIA INTERNACIONAL. Campanha Exija Dignidade. **Remoções forçadas RJ**. Disponível em: <<http://anistia.org.br/taxonomy/term/95/0?page=5>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

ANISTIA INTERNACIONAL. Combatendo a exclusão: por que os direitos humanos são essenciais para os ODMs. Tradução Elaini C. G. da Silva. **Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 7, n. 12, p. 56-80, jun. 2010. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/conteudos/pdf/12/04.pdf>>. Acesso em 02 jun. 2014.

ANISTIA INTERNACIONAL. Disponível em: <<http://anistia.org.br>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

ANISTIA INTERNACIONAL. Disponível em: <<http://report2009.amnesty.org/pt-br/global-themes/demand-dignity>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

ANISTIA INTERNACIONAL. Disponível em: <<http://www.amnesty.org/en/u2/portuguese>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Informe 2012**: o estado dos direitos humanos no mundo. Disponível em: <[http://files.amnesty.org/air12/air\\_2012\\_full\\_pt-br.pdf](http://files.amnesty.org/air12/air_2012_full_pt-br.pdf)>. Acesso em 13 maio 2013.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Informe 2013**: o estado dos direitos humanos no mundo. Disponível em: <<http://www.amnesty.org/pt-br/annual-report/2013/downloads>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Alívio da dívida.** Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/alivio-da-divida,6898.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Financiamento com condições favoráveis.** Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/bid-financas/portugues/financiamento-com-condicoes-favoraveis,1982.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Informações básicas.** Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/informacoes-basicas,6550.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Nossa organização.** Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/como-estamos-organizados,5998.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **O que fazemos.** Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/o-que-fazemos,5997.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Países membros.** Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/paises-membros-,6291.html>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BANCO MUNDIAL **Relatório Anual de 2013.** Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16091/9780821399422PT.pdf?sequence=5>>. Acesso em: 16 maio 2013.

BANCO MUNDIAL. **Actividades.** Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,contentMDK:20191733~menuPK:60001939~pagePK:64057863~piPK:242674~theSitePK:263702,00.html>>. Acesso em: 03 maio 2013.

BANCO MUNDIAL. **Banco Mundial.** Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/bancomundial>>. Acesso em: 20 mai. 2013.

BANCO MUNDIAL. **Datos de libre acceso del Banco Mundial:** acceso abierto y gratuito a datos sobre desarrollo de los países en todo el mundo. Disponível em: <<http://datos.bancomundial.org>>. Acesso em: 14 mar. 2014.

BANCO MUNDIAL. **Liderazgo.** Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/es/about/leadership>>. Acesso em: 03 maio 2013.

BANCO MUNDIAL. **Poverty Overview**. 7 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview>>. Acesso em: 20 maio 2013.

BANCO MUNDIAL. **Quiénes somos**. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/es/about>>. Acesso em: 03 mai. 2013.

BANCO MUNDIAL. **Relatório Anual de 2013**. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16091/9780821399422PT.pdf?sequence=5>>. Acesso em: 16 maio 2013.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 13 out. 2013.

BRASIL. **Decreto Legislativo n. 89, de 1998**. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=150844>>. Acesso em: 01 jun. 2014.

BRASIL. **Decreto n. 3.321, de 30 de dezembro de 1999**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3321.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3321.htm)>. Acesso em: 01 jun. 2014.

BRASIL. **Decreto n. 591, de 6 de julho de 1992**. Pacto internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/pacto\\_dir\\_economicos.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_economicos.htm)>. Acesso em: maio 2013.

BRASIL. **Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm)>. Acesso em: 13 maio 2013.

BRASIL. **Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm)>. Acesso em: 17 out. 2013.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração de Brasília**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/temas-mais-informacoes/saiba-mais-ibas/documentos-emitidos-pelos-chefes-de-estado-e-de-declaracao-de-brasil/view>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Fundo IBAS**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-ibas/fundo-ibas/view>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Portal**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br>>. Acesso em: 21 maio 2013.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Seguimento da Cúpula de Copenhague**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2000/06/23/seguimento-da-cupula-de-copenhague/print-nota>>. Acesso em: 20 maio 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Plano Brasil Sem Miséria. **É o Estado chegando aonde a pobreza está**. 22 jan. 2014. Disponível em: <<http://www.brasilsemmiseria.gov.br/apresentacao>>. Acesso em: 21 maio 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Plano Brasil Sem Miséria. **Cartilha Pronatec**. 2012. Disponível em: <<http://www.brasilsemmiseria.gov.br/documentos/cartilha-pronatec-bsm-v.2012.pdf/view>>. Acesso em: 20 maio 2013.

BUERGENTHAL, Thomas. Prólogo. In: TRINDADE, Augusto Antônio Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991.

BUSINESS CALL TO ACTION. **About BCtA**. Disponível em: <<http://www.businesscalltoaction.org/about>>. Acesso em: 20 maio 2013.

BUSINESS CALL TO ACTION. **BCtA and the MDGs**. Disponível em: <<http://www.businesscalltoaction.org/about/bcta-and-the-mdgs>>. Acesso em: 20 maio 2013.

BUSINESS CALL TO ACTION. **O que é Business Call to Action?** Disponível em: <<http://www.businesscalltoaction.org/language-portuguese>>. Acesso em: 20 maio 2013.

BUSINESS CALL TO ACTION. **Our Results**. Disponível em: <<http://www.businesscalltoaction.org/about/our-results>>. Acesso em: 20 maio 2013.



CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; GRUBBA, Leilane Serratine. O embasamento dos direitos humanos e sua relação com os direitos fundamentais a partir do diálogo garantista com a teoria da reinvenção dos direitos humanos. **Revista Direito GV**. São Paulo: FGV, v. 8, n. 2, p. 703-724, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v8n2/v8n2a13.pdf>>. Acesso em 05 maio 2013.

CAMPBELL, Tom. A pobreza como violação dos direitos humanos: justiça global, direitos humanos e as empresas multinacionais. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil**: traçando caminhos para a inclusão social. Brasília: Unesco, 2004, p. 94-131.

CAMPOS, Álvaro. Banco Mundial: Brasil era a 7ª maior economia em 2011. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 abr. 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-geral,banco-mundial-brasil-era-a-7-maior-economia-em-2011,183494,0.htm>>. Acesso em 30 abr. 2014.

CANAN, Ricardo. Direito ao desenvolvimento econômico e sociedade de consumo. In: PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina (Coords.). **Direitos humanos na ordem contemporânea**. Curitiba: Juruá, 2010, v. 5.

CHAUÍ, Marilena de Souza. Vida e obra. In: KANT, Immanuel. **Textos selecionados**. Seleção de textos Marilena de Souza Chauí. Traduções Tania Maria Bernkopf; Paulo Quintela; Rubens Rodrigues Torres Filho. São Paulo: Nova Cultural, 2005. Coleção “Os Pensadores”.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Para uma dogmática constitucional emancipatória**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

COELHO, Jaime César. Banco Mundial: desigualdade e poder. **Economia Política Internacional: Análise Estratégica**, n. 6, jul./set. 2005, p. 54-59. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=92&tp=a>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

COLANTUONO, Pablo Angel Gutiérrez. Democracia, derechos humanos y administración pública. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental. I CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. **Anais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

COLLADO, Ángel Calle. **Poder global: los ODM como señales de humo**. Disponível em: <[http://www.revistapueblos.org/old/IMG/pdf\\_pueblos25.pdf](http://www.revistapueblos.org/old/IMG/pdf_pueblos25.pdf)>. Acesso em 04 abr. 2014.

COLUMBIA UNIVERSITY. **The Earth Institute**. Disponível em: <<http://www.earthinstitute.columbia.edu/sections/view/9>>. Acesso em 20 abr. 2014.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed., São Paulo: Saraiva, 2010.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. **Proclamação de Teerã**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/teera.htm>>. Acesso em: 11 jun. 2014.

COSTA, Fernanda Doz. Pobreza e direitos humanos: da mera retórica às obrigações jurídicas: um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n. 9, dez. 2008, p. 92-93. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v5n9/v5n9a06.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2013.

CRETELLA NETO, José. **Teoria geral das organizações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 434-435.

D'ANGELIS, Wagner Rocha. Direito internacional dos direitos humanos – visão histórica e prospectiva. In: D'ANGELIS, Wagner Rocha. (Org.) **Direito Internacional do século XXI: integração, justiça e paz**. Curitiba: Juruá, 2006.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. Definição e características dos direitos fundamentais. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coords.). **Direitos fundamentais e Estado constitucional: estudos em homenagem a J. J. Canotilho**. São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra: Coimbra, 2009.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de introdução à ciência do Direito**. 18. ed., São Paulo: Saraiva, 2006.

Documento das Nações Unidas A/CONF.166/9. **Copenhagen Declaration on Social Development, Annex I**. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/cope-dec.htm>>. Acesso em: 01 mai. 2013.

DURAN, Carlos Villan. Luzes e sombras do novo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 3, n. 5, 2006. Tradução Luis Reyes Gil. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/index5.php>>. Acesso em: 27 jun. 2014.

ELBERT, Carlos. La exclusión global y los derechos humanos. In: TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; LEAL, César Oliveira de Barros (Coords.). **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**. Fortaleza: IBDH, v. 11, p. 40, 2011.

FACHIN, Melina Girardi. **Direito humano ao desenvolvimento**: universalização, ressignificação e emancipação. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.

FACHIN, Melina Girardi. **Fundamentos dos direitos humanos**: teoria e praxis na cultura da tolerância. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

FALK, Richard. **Globalização predatória**. Lisboa: Piaget, 1999.

FEBBRO, Eduardo. Sob pressão de bancos, criação de Taxa Tobin na Europa é adiada para 2016. **Carta Capital**. 8 maio 2014. Disponível em <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/Sob-pressao-de-bancos-criacao-de-Taxa-Tobin-na-Europa-e-adiada-para-2016/7/30880>>. Acesso em: 15 maio 2014.

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do Estado nacional. 2. ed., São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FLORES, Joaquin Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução Carlos Roberto Diogo Garcia et al. Florianópolis: Boiteux, 2009.

FLORES, Joaquin Herrera. Direitos Humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência. **Revista Sequência – Revista do curso de pós-graduação em direito da Universidade Federal de Santa Catarina**. Vol. 23, n.º 44, 2002. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/issue/view/1489/showToc>>, p.7. Acesso em 05 maio 2013.

FÓRUM DE DIÁLOGO ÍNDIA-BRASIL-ÁFRICA DO SUL. **About IBSA Background**. Disponível em: <<http://www.ibsa-trilateral.org/about-ibsa/background>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

FÓRUM DE DIÁLOGO ÍNDIA-BRASIL-ÁFRICA DO SUL. **About IBSA Trust Fund**. Disponível em: <<http://tcdc2.undp.org/IBSA/about/about.htm>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

FÓRUM DE DIÁLOGO ÍNDIA-BRASIL-ÁFRICA DO SUL. Disponível em: <<http://tcdc2.undp.org/IBSA/Default.aspx>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

FRIEDRICH, Tatyana Scheila. As medidas provisórias no sistema interamericano de proteção de direitos humanos. In: D'ANGELIS, Wagner Rocha. (Org.) **Direito Internacional do século XXI: integração, justiça e paz**. 1. ed., 2003, 3. tiragem. Curitiba: Juruá, 2006.

FRIEDRICH, Tatyana Scheila. **Normas imperativas de direito internacional privado: lois de police**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

FRIEDRICH, Tatyana Scheila. O caminho para o fortalecimento do comércio, do desenvolvimento e da integração regional: retorno ao keynesianismo? In: BARRAL, Weber; BACELLAR FILHO, Romeu Felipe (Orgs.). **Integração regional e desenvolvimento**. Florianópolis: Boiteux, 2007.

FRIEDRICH, Tatyana Sheila. Proteção dos Direitos Humanos: constitucionalização do Direito Internacional ou internacionalização do Direito Constitucional? **Revista Brasileira de Direito Internacional – RBDI**, v. 8, n.8, p. 4-21, jul./dez. 2008.

FURTADO, Celso. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder. O suposto caráter autoritário da supremacia do interesse público e das origens do direito administrativo: uma crítica da crítica. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). **Direito administrativo e interesse público: estudos em homenagem ao professor Celso Antônio Bandeira de Mello**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

GALINDO, George Rodrigo Bandeira. **A volta do terceiro mundo ao direito internacional**. Disponível em: <<http://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/IRBr/pt-br/file/CAD/LXII%20CAD/Direito/Galindo%20-%20A%20volta%20do%20terceiro%20mundo%20ao%20direito%20internacional.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2014.

GEIER, Kathleen. Em defesa da imaginação política utópica. **Carta Maior**. São Paulo, 16 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Em-defesa-da-imaginacao-politica-utopica/4/30487>>. Acesso em: 12 maio 2014.

GLOBAL JUSTICE PROGRAM. **About the Program**. Disponível em: <<http://www.yale.edu/macmillan/globaljustice/about.html>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

GOLAY, Christophe; BIGLINO, Irene; TRUSCAN, Ivona. A contribuição dos procedimentos especiais da ONU para o diálogo ente os direitos humanos e o desenvolvimento. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 9, n. 17, dez. 2012. Tradução Adriana Guimarães. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/conteudos/pdf/17/02.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2014.

GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. A retórica dos direitos humanos. In: SANTOS, André Leonardo Copetti; STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo (Orgs). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

GUILLERMIT, Louis. Emmanuel Kant e a filosofia crítica. In: CHATELET, François. **História da Filosofia**. 2. ed., Lisboa: Dom Quixote, 1995.

HACKER, Jacob S.; PIERSON, Paul. O triunfo de Piketty: um Tocqueville para hoje. **Carta Maior**. São Paulo, 18 mar. 2014. Disponível em: <[http://www.cartamaior.com.br/detalhelmpreimprimir.cfm?conteudo\\_id=30502&flag\\_destaque\\_longo\\_curto=C](http://www.cartamaior.com.br/detalhelmpreimprimir.cfm?conteudo_id=30502&flag_destaque_longo_curto=C)>. Acesso em 12 maio 2014

HEALTH IMPACT FUND. **Challenges and a path forward**. Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/challenges-2>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

HEALTH IMPACT FUND. **Governance and administration**. Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/governance-and-administration>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

HEALTH IMPACT FUND. **Health Impact measurements**. Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/health-impact-measurements>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

HEALTH IMPACT FUND. **Next Steps, Requirements & Possible Impacts**. Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/next-steps>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

HEALTH IMPACT FUND. **Opportunities**. Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/opportunities>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

HEALTH IMPACT FUND. **Reward Mechanisms**. Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/reward-mechanisms>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

HEALTH IMPACT FUND. **The Health Impact Fund: a Summary Overview**. Disponível em: <<http://healthimpactfund.org/the-health-impact-fund-a-summary-overview>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

HERNANDEZ, Matheus de Carvalho. A efetividade dos direitos humanos no sistema internacional: a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS. **I Seminário Nacional de Pós-Graduação em Relações Internacionais**. 12-13 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.seminariopos2012.abri.org.br>>. Acesso em: 03 mai. 2013.

HUMAN RIGHTS WATCH. Disponível em: <<http://www.hrw.org>> Acesso em: 13 maio 2013.

INTER-AGENCY STANDING COMMITTEE. Disponível em: <<http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx>>.

INTERNATIONAL FEDERATION FOR HUMAN RIGHTS. Disponível em: <<http://www.fidh.org/en>>. Acesso em: 13 maio 2013.

INTERNATIONAL LEAGUE FOR HUMAN RIGHTS. Disponível em: <[www.ilhr.org](http://www.ilhr.org)> Acesso em: 13 maio 2013

KANT, Immanuel. **A paz perpétua e outros opúsculos**. Lisboa: Edições 70, 1995.

KANT, Immanuel. **Critique of practical reason**. Tradução L. W. Beck. Nova York: Bobbs-Merril, 1956. (Original de 1778).

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Lisboa: Edições 70, 2009.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Desigualdade e pobreza: lições de Sen. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 42, fev. 2000.

KYMLICKA, Will. **Filosofia política contemporânea**: uma introdução. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

LINDGREN ALVES, José Augusto. **A Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social e os paradoxos de Copenhague**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v40n1/v40n1a06.pdf>>. Acesso em: 1 abr. 2013.

LOUREIRO, André Oliveira Ferreira; SULIANO, Daniel Cirilo. **As principais linhas de pobreza utilizadas no Brasil**. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br:8080/ri/handle/123456789/2553>>. Acesso em: 20 maio 2013.

MACHADO, João Guilherme Rocha; PAMPLONA, João Batista. A ONU e o desenvolvimento econômico: uma interpretação das bases teóricas da atuação do PNUD. **Revista Economia e Sociedade**. Campinas, v. 7, n. 1 (32), p. 53-84, abr. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v17n1/a03v17n1.pdf>>. Acesso em 11 jul. 2014.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direito Internacional Público**. 5. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MENEZES, Wagner. A “soft law” como fonte do direito internacional. In: MENEZES, Wagner (Org.). **Direito internacional no cenário contemporâneo**. Curitiba: Juruá.

MIGUEL, Amaral. **O círculo vicioso da pobreza**: parte I. Disponível em: <<http://perspectiva-lusofona.weebly.com/guineacut-bissau/o-circulo-vicioso-da-pobreza-parte-i>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

MILANOVIC, Blanko. O risco de um retorno ao quadro capitalista do século XIX. **Carta Maior**. São Paulo, 20 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/O-risco-de-um-retorno-ao-quadro-capitalista-do-seculo-XIX/7/30522>>. Acesso em: 12 maio 2014.

NOBELPRIZE.ORG. **The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 1998**: Amartya Sen. Disponível em: <[http://www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/economic-sciences/laureates/1998](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1998)>. Acesso em: 04 abr. 2014.

NOUR, Soraya. Os cosmopolitas. Kant e os temas kantianos em relações internacionais. **Revista Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, jan./jun. 2003.

OLIVEIRA, Erival da Silva. **Direitos Humanos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo**. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/2626\(XXV\)&referer=/english/&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2626(XXV)&referer=/english/&Lang=S)>. Acesso em 07 jul. 14.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Fusión del Fondo Especial y del Programa Ampliado de Asistencia Técnica em um Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**. Disponível em: <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2029\(XX\)&Lang=S&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2029(XX)&Lang=S&Area=RESOLUTION)> Acesso em: 29 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução n. 17/13.**  
Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/148/17/PDF/G1114817.pdf?OpenElement>>.  
Acesso em 27 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução n. 21/11.**  
Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/176/77/PDF/G1217677.pdf?OpenElement>>.  
Acesso em 26 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução n. 3081 (XXVIII).**  
Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/3081\(XXVIII\)&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r28\\_en.shtml&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3081(XXVIII)&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r28_en.shtml&Lang=S)>. Acesso em: 29 jul. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução n. 46/182.**  
Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/46/182&Lang=E&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/46/182&Lang=E&Area=RESOLUTION)>. Acesso em: 20 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução n. 48/181.**  
Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/48/141&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r48\\_en.shtml&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/48/141&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r48_en.shtml&Lang=S)>. Acesso em: 29 jul. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução n. 50/107.**  
Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/762/70/PDF/N9676270.pdf?OpenElement>>.  
Acesso em 27 jun. 14.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução n. 50/107.**  
Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/762/70/PDF/N9676270.pdf?OpenElement>>.  
Acesso em 27 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução n. 60/174.**  
16 dez. 2005. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/60/147&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/147&Lang=S)>.  
Acesso em: 3 mai. 2014.



ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução n. 60/251**. 15 mar. 2006. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/60/251&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r60\\_en.shtml&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/251&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r60_en.shtml&Lang=S)>. Acesso em 26 jun. 14.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução n. 62/205**. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/476/10/PDF/N0747610.pdf?OpenElement>>. Acesso em 27 jun. 14.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução n. 67/164**. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/488/47/PDF/N1248847.pdf?OpenElement>>. Acesso em 26 jun. 14.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/documentos/sistema-onu/>> Acesso em: 30 maio 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. **Membership**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/Membership.aspx>>. Acesso em 01 maio 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Report on the fifth session. Economic and social council. Official records, 1991. **Supplement**, n. 3, 26 nov.-14 dez. 1990. Disponível em: <[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11)>. Acesso em: 01 maio 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conheça a ONU**: agenda. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/conheca-a-onu/agenda>>. Acesso em: 16 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conheça a ONU**: países-membros. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/conheca-a-onu/paises-membros>>. Acesso em 01 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Direitos Humanos. **Resolução n. 21/39**: princípios orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Direitos Humanos. **Resolução n. 8/11.** Disponível em: <[http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_8\\_11.pdf](http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_8_11.pdf)>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. **Subsidiary Bodies Of ECOSOC.** Disponível em: <<http://www.un.org/en/ecosoc/about/subsidiary.shtml>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. **Información básica.** Disponível em: <<http://www.un.org/es/ecosoc/about>>. Acesso em: 26 jun. 14.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Comunicados de Imprensa. **Países criam nova Conferência Regional sobre Desenvolvimento Social da América Latina e do Caribe.** Disponível em: <<http://periododesesiones.cepal.org/pt-br/comunicados/paises-crean-nueva-conferencia-regional-sobre-desarrollo-social-de-america-latina-y-el>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **O que é o período de sessões?** Disponível em: <[http://periododesesiones.cepal.org/sites/default/files/pages/files/que\\_es\\_pses\\_pt.pdf](http://periododesesiones.cepal.org/sites/default/files/pages/files/que_es_pses_pt.pdf)>. Acesso em: 30 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **O que é a Cepal.** Disponível em: <<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/brasil/noticias/paginas/2/5562/p5562.xml&xsl=/brasil/tpl/p18f.xsl&base=/brasil/tpl/top-bottom.xsl>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Social Panorama of Latin America.** Disponível em: <[http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/dds/agrupadores\\_xml/aes31.xml&xsl=/agrupadores\\_xml/agrupa\\_listado-i.xsl&base=/tpl-i/top-bottom.xsl](http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/dds/agrupadores_xml/aes31.xml&xsl=/agrupadores_xml/agrupa_listado-i.xsl&base=/tpl-i/top-bottom.xsl)>. Acesso em: 30 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Resolução n. 553 (XXVI).** Disponível em: <[http://www.eclac.org/pses34/noticias/documentosdetrabajo/0/47730/2012-620-SES-34-6-Calendario\\_de\\_conferencias-WEB.pdf](http://www.eclac.org/pses34/noticias/documentosdetrabajo/0/47730/2012-620-SES-34-6-Calendario_de_conferencias-WEB.pdf)>. Acesso em: 30 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social. **Resolução n. 1985/17.** Disponível em: <<http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>>. Acesso em 29 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social. **Resolução n. 106 (VI).** Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/752/76/IMG/NR075276.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social. **Resolução n. 1984/67.** Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/764/30/IMG/NR076430.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Viena e Programa de Ação.** Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>>. Acesso em: 17 out. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Milênio das Nações Unidas.** 8 set. 2000. Disponível em: <<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>>. Acesso em: 19 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/direitos-do-cidadao/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 17 out. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaración sobre el derecho al desarrollo.** Disponível em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/41/128>>. Acesso em: 11 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Cómo lo hacemos.** Disponível em: <<http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/HowWeDolt.aspx>>. Acesso em: 29 julho 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Elections.** Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/Elections.aspx>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Headquarters**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/Headquarters.aspx>>. Acesso em: 29 jul. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Información previa al Consejo de Derechos humanos**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>>. Acesso em 26 jun. 14.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Misión de la OACDH**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/MissionStatement.aspx>>. Acesso em: 29 julho 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Monitoring the economic, social and cultural rights**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIntro.aspx>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Navanethem Pillay**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/HighCommissioner.aspx>>. Acesso em: 29 julho 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos**. 23 mar. 1976. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>>. Acesso em: 13 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Preguntas frecuentes**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/FrequentlyAskedQuestions.aspx>>. Acesso em: 29 julho 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Ratification of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights**, jan. 2013. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Special Procedures of the Human Rights Council.** Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Introduction.aspx>>. Acesso em: 26 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights.** Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/SRExtremePovertyIndex.aspx>>. Acesso em 26 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Thematic mandates.** Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Themes.aspx>>. Acesso em: 26 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **First UN Decade for the eradication of poverty (1997-2006).** Disponível em: <<http://undesadspd.org/Poverty/UNDecadefortheEradicationofPoverty/FirstUNDecadefortheEradicationofPoverty.aspx>>. Acesso em 27 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Grupo para o Desenvolvimento das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.undg.org>>. Acesso em: 20 mai. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Grupo para o Desenvolvimento das Nações Unidas. **Governance Structures.** Disponível em: <[http://www.undg.org/content/about\\_the\\_undg/undg\\_governance\\_structures](http://www.undg.org/content/about_the_undg/undg_governance_structures)>. Acesso em: 09 junho 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Grupo para o Desenvolvimento das Nações Unidas. **UNDG Members.** Disponível em: <[http://www.undg.org/content/about\\_the\\_undg/undg\\_members](http://www.undg.org/content/about_the_undg/undg_members)>. Acesso em: 09 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Grupo para o Desenvolvimento das Nações Unidas. **Post-2015 Development Agenda.** Disponível em: <[http://www.undg.org/content/achieving\\_the\\_mdgs/post-2015\\_development\\_agenda](http://www.undg.org/content/achieving_the_mdgs/post-2015_development_agenda)>. Acesso em: 09 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Grupo para o Desenvolvimento das Nações Unidas. **Composition.** Disponível em: <[http://www.undg.org/docs/9526/UNDG\\_AG\\_compostion.pdf](http://www.undg.org/docs/9526/UNDG_AG_compostion.pdf)>. Acesso em: 09 junho 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Grupo para o Desenvolvimento das Nações Unidas. **Working Groups and Networks**. Disponível em: <<http://www.undg.org/index.cfm?P=656>>. Acesso em: 09 junho 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo**. Monterrey, México, 18-22 mar. 2002. Disponível em: <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/CONF.198/11>>. Acesso em: 4 abr. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. **Hunger Portal**. Disponível em <<http://www.fao.org/hunger>>. Acesso em 12 mar. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. **Os desafios para um mundo sem fome**. Disponível em: <<https://www.fao.org.br/dmsm.asp>>. Acesso em: 10 jul. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>>. Acesso em: 13 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Primeira década da ONU para erradicação da pobreza**. Disponível em: <<http://undesadspd.org/Poverty/UNDecadefortheEradicationofPoverty/FirstUNDecadefortheEradicationofPoverty.aspx>>. Acesso em 27 jun. 14.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Princípios orientadores relativos a extrema pobreza e direitos humanos**. Resolução n. 21/39 do Conselho de Direitos Humanos, 18 de julho de 2012. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/GuidingPrinciplesinPortuguese.pdf>>. Acesso em 26 jun. 14.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Acerca del PNUD**. Disponível em: <[http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/about\\_us.html](http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/about_us.html)>. Acesso em: 29 jul. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Áreas de Acción**. Disponível em: <[http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/focus\\_areas](http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/focus_areas)>. Acesso em: 29 jul. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Desenvolvimento Humano e IDH**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx>>. Acesso em: 01 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **El PNUD en acción**. Disponível em: <[http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/about\\_poverty\\_reduction](http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/about_poverty_reduction)>. Acesso em: 29 jul. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Helen Clark**: administradora del PNUD. Disponível em: <<http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/leadership/administrator.html>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Junta Ejecutiva**. Disponível em: <[http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/executive\\_board/overview.html](http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/executive_board/overview.html)>. Acesso em: 29 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Objetivos de desarrollo del milenio**: informe de 2012. Disponível em: <<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/spanish/MDG%20Report%20012%20-%20Complete%20Spanish.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **O que é o IDH**. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li\\_IDH](http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH)>. Acesso em: 01 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **¿Qué es el PNUD?** Disponível em: <[http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/about\\_us/frequently\\_asked\\_questions/#¿Qué%20es%20el%20PNUD?](http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/about_us/frequently_asked_questions/#¿Qué%20es%20el%20PNUD?)>. Acesso em: 29 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Reducción de la pobreza**. Disponível em: <<http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/povertyreduction/overview>>. Acesso em: 29 jul. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2000**: síntese. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/hdr/arquivos/RDH2000/Sintese\\_RDH.pdf](http://www.pnud.org.br/hdr/arquivos/RDH2000/Sintese_RDH.pdf)>. Acesso em: 14 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2011**. Disponível em: <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_PT\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_PT_Complete.pdf)>. Acesso em: 3 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013: a ascensão do Sul: progresso humano num mundo diversificado**. Disponível em: <<http://www.un.org/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 16 mai. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Sobre o PNUD**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/SobrePNUD.aspx>>. Acesso em: 01 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**. Disponível em: <[http://www2.ohchr.org/spanish/law/docs/A.RES.63.117\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/spanish/law/docs/A.RES.63.117_sp.pdf)>. Acesso em: 01 maio 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante el 21º período de sesiones**. Disponível em: <<http://www.un.org/es/documents/ag/res/21/ares21.htm>>. Acesso em: 01 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante el 32º período de sesiones**. Disponível em: <<http://www.un.org/es/documents/ag/res/32/ares32.htm>>. Acesso em: 11 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration**: Report of the Secretary-General. 6 set. 2001. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/docs/56/a56326.pdf>>. Acesso em: 1 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Second United Nations Decade for the Eradication of Poverty**. Disponível em: <<http://undesadspd.org/Poverty/UNDecadefortheEradicationofPoverty/SecondUNDecadefortheEradicationofPoverty.aspx>>. Acesso em 27 jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Universidade das Nações Unidas. **About UNU**. Disponível em: <<http://unu.edu/about/unu>>. Acesso em: 29 jul. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Universidade das Nações Unidas. **How UNU is Organized**. Disponível em: <<http://unu.edu/about/unu/how-unu-is-organized>>. Acesso em: 29 jul. 2014.



ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Universidade das Nações Unidas. World Institute for Development Economics Research. **Overview**. Disponível em: <<http://unu.edu/about/unu-system/wider#overview>>. Acesso em: 03 maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations**. 1986. Disponível em: <[http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1\\_2\\_1986.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf)>. Acesso em: 01. Maio 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. World Summit for Social Development. **Copenhagen Declaration on Social Development**: Annex I: Copenhagen Declaration on Social Development. 14 mar. 1995. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/cope-dec.htm>>. Acesso em: 1 mai. 2013.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Carta da Organização dos Estados Americanos**. Disponível em: <[http://www.oas.org/dil/port/tratados\\_A-41\\_Carta\\_da\\_Organização\\_dos\\_Estados\\_Americanos.htm](http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organização_dos_Estados_Americanos.htm)>. Acesso em: 17 out. 2013.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Disponível em: <[http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao\\_Americana.htm](http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm)>. Acesso em 01 maio 2014.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: <[http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao\\_Americana.htm](http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm)>. Acesso em: 24 maio 2014.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Disponível em: <[http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao\\_Americana.htm](http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm)>. Acesso em: 01 maio 2014.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Protocolo de San Salvador**. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/sansalvador.asp>>. Acesso em: 17 out. 2013.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**, de 22 de novembro de 1969. San José. Disponível em: <[http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao\\_Americana.htm](http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm)>. Acesso em: 24 maio 2014.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Estados membros**. Disponível em: <[http://www.oas.org/pt/estados\\_membros/default.asp](http://www.oas.org/pt/estados_membros/default.asp)>. Acesso em: 23 out. 2013.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Nossa história**. Disponível em: <[http://www.oas.org/pt/sobre/nossa\\_historia.asp](http://www.oas.org/pt/sobre/nossa_historia.asp)>. Acesso em: 01 maio 2014.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **A luta contra a pobreza e a exclusão social em Portugal**: experiências do programa nacional de luta contra a pobreza. Genebra: Bureau Internacional do Trabalho, 2003.

PABLIS, Jonatas Luis. Veredas no grande sertão: a inserção internacional do Brasil e a formação das coalizões IBAS E G-20. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe e FRIEDRICH, Tatyana Scheila (Coords.). **Aspectos jurídicos da aproximação dos países com vistas ao desenvolvimento**: coalizões, integração regional e multilateralismo. Curitiba: Íthala, 2010.

PEREIRA, Luís Fernando Lopes. A circularidade da cultura jurídica: notas sobre o conceito e sobre método. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org.). **Nova história brasileira do direito**: ferramentas e artesanias. Curitiba: Juruá, 2012.

PÉREZ, Sergio. Las cinco primeras naciones económicas generan más del 50% del PNB mundial. **El Captor**: blog de economia. Publicado em 15. fev. 2014. Disponível em: <<http://www.elcaptor.com/2014/02/naciones-economicas-pnb-paises-mundo.html>>. Acesso em 05 abr. 2014.

PIOVESAN, Flávia. A globalização e seus efeitos excludentes: serão respeitados os direitos humanos nos próximos 50 anos? In: FONSECA, Rita de Fátima; DOBROWOLSKI, Samantha Chantal; ROTHENBURG, Walter Claudius. (Coords.) **Cadernos de Direito e Cidadania**: n. 1: dialogando sobre direitos humanos. São Paulo: Fundação Procurador Jorge de Melo e Silva; Instituto de Estudos Direito e Cidadania, 1999.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 4. ed., São Paulo: Saraiva, 2013.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 12. ed., São Paulo: Saraiva, 2011.

PIOVESAN, Flávia. Igualdade, diferença e direitos humanos: perspectivas global e regional. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coords.). **Direitos fundamentais e Estado constitucional**: estudos em homenagem a J. J. Canotilho. São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra: Coimbra, 2009.

PIOVESAN, Flávia. Introdução ao sistema interamericano de proteção dos direitos humanos: a Convenção Americana de Direitos Humanos. In: GOMES, Luiz Flávio; PIOVESAN, Flávia (Coords.). **O sistema interamericano de proteção aos direitos humanos e o direito brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

PIOVESAN, Flávia. Pobreza como violação de direitos humanos. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA – UNESCO. **Pobreza e desigualdade no Brasil**: traçando caminhos para a inclusão social. Brasília, 2004.

PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos sociais: desafios do ius commune sul-americano. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito – RECHTD**. São Leopoldo, v. 3, n. 2, jul./dez. 2011, p. 206-226. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/issue/view/293>>. Acesso em: 23 out. 2013.

PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina (Coords.). **Direitos humanos na ordem contemporânea**. Curitiba: Juruá, 2010.

PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina. Importância, sentido e alcance do direito humano ao desenvolvimento na conjuntura social contemporânea. In: PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina (Coords.). **Direitos humanos na ordem contemporânea**. Curitiba: Juruá, 2010, v. 5.

POGGE, Thomas W. As exigências morais da justiça global. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA – UNESCO. **Pobreza e desigualdade no Brasil**: traçando caminhos para a inclusão social. Brasília, 2004.

POGGE, Thomas W. Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 6, 2006. Disponível em: <[www.surjournal.org/index6.php](http://www.surjournal.org/index6.php)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

POGGE, Thomas W. Reconhecidos e violados pela lei internacional: os direitos humanos dos pobres do mundo. **Ethic@ – Revista Internacional de Filosofia da Moral**, v. 5, n. 1, p. 33-65. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/view/17302/15872>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

POGGE, Thomas. Poverty and Violence. **Law, Ethics and Philosophy Journal**, v. 1, n. 1, 2013, p. 95. Disponível em: <<http://www.leap-journal.com/archives/LEAP1-THOMAS-POGGE.PDF>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

POGGE, Thomas. The donor's dilemma: addressing the structural roots of persistent underdevelopment. **Global Policy Journal**. 22 jan. 2014. Disponível em: <<http://www.globalpolicyjournal.com/blog/22/01/2014/donors'-dilemma-addressing-structural-roots-persistent-underdevelopment>>. Acesso em 20 mar. 2014.

POGGE, Thomas. The post-2015 development agenda: the way forward. **Poverty Brief**, out. 2013, p. 1-2. Disponível em: <<http://www.crop.org/viewfile.aspx?id=483>>. Acesso em 20 mar. 14.

POGGE, Thomas. Transcending the Washington View of Development. In: CHACKALACKAL, Saju (Ed.). **Towards a Strong Global Economic System: Revealing the Logic of Gratuitousness in the Market Economy**. Bangalore: Dharmaram, 2013. Disponível em: <[http://pantheon.yale.edu/~tp4/index\\_files/Saju%20contribution-1\\_73-101.pdf](http://pantheon.yale.edu/~tp4/index_files/Saju%20contribution-1_73-101.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2014.

POGGE, Thomas; KÖHLER, Gabriele; CIMADAMORE, Alberto. Poverty and the Post-2015 Development Agenda: A reaction to the High-Level Panel Report (HLPR). **CROP Poverty Brief**, set. 2013. Disponível em: <<http://www.crop.org/viewfile.aspx?id=483>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

POGGE, Thomas; RIPPIN, Nicole. **Universal agenda on the multiple dimensions of poverty**: background research paper, maio 2013. Disponível em: <[http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/Pogge-Rippin\\_Universal-Agenda-on-the-Multiple-Dimensions-of-Poverty.pdf](http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/Pogge-Rippin_Universal-Agenda-on-the-Multiple-Dimensions-of-Poverty.pdf)>. Acesso em 20 mar. 2014.

POGGE, Thomas; SENGUPTA, Mitu. ¿Podemos tener objetivos de verdad, por favor? Por qué las alternativas propuestas para reemplazar a los Objetivos de Desarrollo del Milenio no tendrían éxito. **Dilemata – Revista Internacional de Éticas Aplicadas**, v. 5, n. 13, p. 167-169. Disponível em: <<http://www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/viewFile/247/274>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

QUEIROZ, Cristina. Direitos fundamentais sociais: questões interpretativas e limites da justiciabilidade. In: SILVA, Virgílio Afonso da (Org.) **Interpretação constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2005.

RAJAGOPAL, Balakrishnan. **El derecho internacional desde abajo: el desarrollo, los movimientos sociales y la resistencia del tercer mundo**. Tradução Carlos Morales de Setién Ravina. Bogotá: ILSA, 2005, p. 65

RAMINA, Larissa L. O. **Ação internacional contra a corrupção**. Curitiba: Juruá, 2002.

RAMINA, Larissa. Direito internacional dos direitos humanos e seus reflexos no direito administrativo: breves apontamentos. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental. I CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. **Anais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

RAMINA, Larissa. **Direito internacional dos investimentos**: solução de controvérsias entre Estados e empresas transnacionais. Curitiba: Juruá, 2009.

RAMINA, Larissa. Tráfico internacional de pessoas: subproduto da globalização. **Carta Maior**. São Paulo, 19 abr. 2013. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Coluna/Trafico-internacional-de-pessoas-subproduto-da-globalizacao/28833>>. Acesso em: 12 maio 2014.

RAMOS, André de Carvalho. A proteção dos direitos humanos: uma nova centralidade nas relações internacionais. In: CENCI, Daniel Rubens; BEDIN, Gilmar Antonio (Orgs.). **Direitos humanos, relações internacionais & meio ambiente**. Curitiba: Multideia, 2013. Disponível em: <[http://www.multideiaeditora.com.br/flip/Dir.Hum.\\_Rel.Int.\\_MeioAmbiente/HTML/files/assets/basic-html/page1.html](http://www.multideiaeditora.com.br/flip/Dir.Hum._Rel.Int._MeioAmbiente/HTML/files/assets/basic-html/page1.html)>. Acesso em: 11 set. 2013.

RECK, Janriê Rodrigues. Fundamentos filosóficos do direito ao desenvolvimento sustentável. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coords.). Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental. I CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. **Anais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

REDE BRASIL VOLUNTÁRIO. **8 jeitos de mudar o mundo**. Disponível em: <<http://www.objetivosdomilenio.org.br/objetivos>>. Acesso em: 19 maio 2014.

REDRESS. **Implementando los derechos de las víctimas**: manual sobre los principios y directrices básicos sobre el derecho a un recurso y una reparación, mar. 2006. Disponível em: <<http://www.redress.org/downloads/publications/HandbookonBasicPrinciples%20Spanish%206-6-2006.pdf>>. Acesso em 20 mar. 2014.

REIS, José Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Orgs.). **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul/RS: Edunisa, 2006.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**: curso elementar. 13. ed., São Paulo: Saraiva, 2011.

RICARDO, Carolina de Mattos. Reflexões kantianas na construção histórica dos direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia; IKAWA, Daniela (Coords.). **Direitos humanos**: fundamentação, proteção e implementação. Curitiba: Juruá, 2008.

RIZZOTTO, Maria Lúcia Frizzon. Focalização em saúde. In: PEREIRA, Isabel Brasil; LIMA, Júlio César França (Orgs.). **Dicionário da Educação Profissional em Saúde**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz; Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2009. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/focsau.html>>. Acesso em: 19 maio 2013.

SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SANÉ, Pierre. Pobreza, a próxima fronteira na luta pelos direitos humanos. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil**: traçando caminhos para a inclusão social. Brasília: Unesco, 2004.

SANTOS, José Aparecido. Igualdade material e os tratados internacionais de direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina (Coords.). **Direitos humanos na ordem contemporânea**. Curitiba: Juruá, 2010.

SCHMIDT, José Pedro. Exclusão, inclusão e capital social: o capital social nas ações de inclusão In: REIS, José Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Orgs.) **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisa, 2006.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEN, Amartya Kumar. The Moral Standing of the Market. **Social Philosophy and Policy**, v. 2, n. 2, primavera 1985.

SERBENA, Cesar Antonio. Globalização e legitimidade constitucional. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**. Curitiba, v. 37, n. 0, 2002. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/direito/issue/view/211>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

SHORT, Katherine. Da Comissão ao Conselho: a Organização das Nações Unidas conseguiu ou não criar um organismo de direitos humanos confiável? **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, n. 5, n. 9, dez. 2008. Tradução Gabriela De Luca. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/index9.php>>. Acesso em 27 jun. 2014.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6. ed., São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, Virgílio Afonso da. **A constitucionalização do direito**: os direitos fundamentais nas relações entre particulares. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed., São Paulo: Malheiros, 2010.

STEIN, Rosa Helena. Pobreza e desigualdade na América Latina sob o olhar dos organismos internacionais. **Ser Social**. Brasília, n. 18, jan./jun. 2006, p. 79-125. Disponível em: <[http://seer.bce.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/177/967](http://seer.bce.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/177/967)>. Acesso em: 19 maio 2013.

THOMÉ, Clarissa. Indústria farmacêutica ignora doenças de países pobres. **Estado de São Paulo**, 29 out. 2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,industria-farmaceutica-ignora-doencas-de-paises-pobres,1091109>>. Acesso em 13 jun. 2014.

TOTAL global de pobres caiu pela metade, estima Banco Mundial. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 10 maio 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/05/1452267-total-global-de-pobres-caiu-pela-metade-estima-banco-mundial.shtml>>. Acesso em 10 maio 2014.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos**: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos. São Paulo: Saraiva, 1991.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Desafios e conquistas do direito internacional dos direitos humanos no início do século XXI. In: MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de (Org.). **Desafios do direito internacional contemporâneo**. Brasília: Alexandre de Gusmão, 2007.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. São Paulo; Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

VÁZQUEZ, Daniel; DELAPLACE, Domitille. Políticas públicas na perspectiva de direitos humanos: um campo em construção. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 8, n. 14, jun. 2011. Tradução Claudia Schilling. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/conteudos/pdf/14/02.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2014.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Direitos Humanos 50 anos depois. In: FONSECA, Rita de Fátima; DOBROWOLSKI, Samantha Chantal; ROTHENBURG, Walter Claudius. (Coords.) **Cadernos de Direito e Cidadania**: n. 1: dialogando sobre direitos humanos. São Paulo: Fundação Procurador Jorge de Melo e Silva; Instituto de Estudos Direito e Cidadania, 1999.

VILLEY, Michael. **O direito e os direitos humanos**. Tradução Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

WERTHEIN, Jorge; NOLETO, Marlova J. A Unesco e o compromisso com o desenvolvimento e o combate à pobreza. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Pobreza e desigualdade no Brasil**: traçando caminhos para a inclusão social. Brasília: Unesco, 2004.